

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 20

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 maggio 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

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **110.** Sentenza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Stabilizzazione di personale non dirigenziale in servizio presso le aziende sanitarie e ospedaliere della Regione.

– Legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale), art. 1, commi 1, 2, e 3.

– Pag. 1

N. **111.** Sentenza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Misure varie in materia di sanzioni amministrative per violazione di norme tributarie, di abbattimento di barriere architettoniche, nonché di contratti pubblici.

– Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 aprile 2013, n. 8 (Assesamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015), artt. 6, comma 1, 26, comma 1, e 28, comma 1.

– Pag. 7

N. **112.** Sentenza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Sanzioni disciplinari nei confronti del personale di pubblica sicurezza - Destituzione di diritto in caso di sottoposizione ad una misura di sicurezza personale, ovvero ad una misura di prevenzione.

– D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), art. 8, comma 1, lettera c).

– Pag. 12

N. **113.** Ordinanza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Personale cosiddetto non contrattualizzato di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 - Blocco per il triennio 2011-2013 dei meccanismi di adeguamento retributivo, degli automatismi stipendiali (classi e scatti) correlati all'anzianità di servizio e di ogni effetto economico delle progressioni in carriera.

– Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

– Pag. 15



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 23. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2014 (della Regione Puglia)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014 - Modalità di riparto interregionale del livello complessivo di spesa assegnato al comparto delle Regioni a statuto ordinario ai fini del patto di stabilità interno - Abolizione per gli esercizi successivi al 2013 della procedura “concertata” (basata sul raggiungimento di un “accordo” in Conferenza Stato-Regioni, salvo potere “sostitutivo” ministeriale) - Determinazione tabellare degli importi massimi del complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile spettanti a ciascuna Regione ordinaria per gli anni dal 2014 al 2017 - Ricorso della Regione Puglia - Denunciata adozione di una disposizione di dettaglio in materia di “coordinamento della finanza pubblica” - Incidenza sull’autonomia di spesa e sulle sfere di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria costituzionalmente garantite alle Regioni - Distribuzione unilaterale da parte dello Stato della spesa complessiva ammissibile, senza alcuna forma di collaborazione con il sistema delle Regioni - Lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, commi 496, lett. *b*) e *c*) (modificative dell’art. 1, comma 449, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228), e 497 (aggiuntivo del comma 449-*bis* all’art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118, commi primo e secondo, e 119, primo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014 - Determinazione tabellare degli importi massimi del complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile spettanti a ciascuna Regione ordinaria per gli anni dal 2014 al 2017 - Assegnazione alla Regione Puglia del limite massimo di spesa di 1.305 milioni di euro per l’anno 2014 e di 1.289 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 - Ricorso della Regione Puglia - Denunciata discriminazione della ricorrente rispetto alla quasi totalità delle altre Regioni, assegnatarie di maggiori quote *pro capite* - Ingiustificata disparità di trattamento aggravata dalla mancata considerazione dei finanziamenti alla Puglia provenienti dai fondi per i programmi di sviluppo dell’UE e dagli interventi speciali statali a destinazione vincolata - Violazione dei principi di eguaglianza e di razionalità-ragionevolezza, ridondante sull’autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 497 (aggiuntivo del comma 449-*bis* all’art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228).
- Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, 118, commi primo e secondo, e 119, commi primo e quinto.

Pag. 19

- N. 24. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 marzo 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Abruzzo - Previsione dell’intervento della Regione per la promozione, anche mediante concessione di contributi, di iniziative di cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo, sia come predisposizione e verifica di fattibilità, sia di interventi di particolare rilievo ed azioni di assistenza e collaborazione istituzionale nei Paesi in via di sviluppo e nei Paesi in via di transizione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 5, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *a*).



Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Abruzzo
 - Previsione di interventi di cooperazione e di partenariato internazionale da parte della Regione, anche d'intesa con il Ministero degli affari esteri, con le altre competenti istituzioni dello Stato e con gli organismi comunitari ed internazionali, le altre Regioni italiane o loro consorzi ed associazioni, nonché in collaborazione con Stati ed Enti territoriali esteri - Previsione di interventi specifici per il miglioramento della condizione femminile, dell'infanzia, per promuovere lo sviluppo sociale o culturale della donna con la sua diretta partecipazione ai programmi, la promozione e il sostegno al commercio equo e solidale, l'adozione di programmi di riconversione agricola, per ostacolare la produzione della droga in Paesi in via di sviluppo, la partecipazione ai programmi di cooperazione umanitaria, di ricostruzione e riabilitazione e a programmi di rafforzamento dei processi di pace e di rafforzamento democratico
 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 5, art. 7, commi 1 e 8, lett. d), e), g) e i).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. a).

Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Abruzzo
 - Attuazione ed esecuzione di interventi di urgenza e di protezione civile all'estero da parte della Regione con modalità deliberate dalla Giunta regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 5, art. 8, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. a).

Pag. 23

- N. 25. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 marzo 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

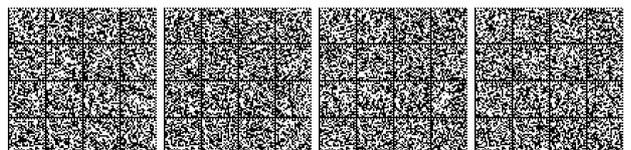
Sanità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Modifica a norme regionali in tema di iniziative a favore del centro regionale di audiologia - Previsione della gratuità per l'utenza della fornitura di pile monouso o ricaricabili per impianto cocleare e di quella di parti di ricambio e di pile monouso o ricaricabili per le protesi a processore impiantabili nell'orecchio medio - Previsione della maggiorazione delle tariffe dovute alle strutture sanitarie per le procedure di impianto cocleare e per quelle di protesi a processore impiantabile nell'orecchio medio - Previsione di una sovvenzione per il centro regionale di audiologia e per gli impianti cocleari, nonché del riconoscimento definitivo del Centro regionale di audiologia e per gli impianti cocleari di Pescara come CRR (Centro di riferimento regionale) - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di livelli di assistenza ulteriori rispetto a quelli definiti a livello nazionale - Contrasto con il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica - Denunciato incremento di spesa nel settore sanitario incompatibile con la posizione della Regione, soggetta al piano di rientro e con l'impegno, sancito nel piano, a risanare il disavanzo finanziario - Interferenza con le attribuzioni del Commissario ad acta, con lesione della potestà sostitutiva riconosciuta al Governo.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6, artt. 1 e 3, commi 1, 5, 6, 7, 8, 9.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120.

Professioni - Professioni sanitarie - Norme della Regione Abruzzo - Norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici - Previsione di percorsi formativi - Ricorso del Governo - Denunciata regolamentazione differenziata di una figura professionale non ancora definita, ancorché formalmente prevista, dalla legge statale - Violazione del principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e ordinamenti didattici debba essere riservata allo Stato - Lesione della competenza del legislatore statale nelle materie concorrenti relative alle professioni sanitarie e alla tutela della salute.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6, art. 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Pag. 26



- N. 64. Ordinanza della Corte di cassazione del 20 gennaio 2014
Impiego pubblico - Previsione con norma autoqualificata di interpretazione autentica dell'inapplicabilità ai contratti collettivi dei dipendenti pubblici dell'art. 5, terzo comma, della legge n. 360/1949, che prevede la retribuzione delle festività civili e nazionali ricadenti di domenica - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU, per l'interferenza del potere legislativo sui giudizi in corso - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 393/2006, 236/2011 e 15/2012.
- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 224.
 - Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 32
- N. 65. Ordinanza del Tribunale di Taranto del 24 settembre 2013
Sanità pubblica - Disposizioni urgenti in materia sanitaria - Impiego di medicinali per terapie avanzate su base non ripetitiva e impiego terapeutico dei medicinali sottoposti a sperimentazione clinica - Previsione che le strutture pubbliche in cui sono state avviate, anteriormente alla data di entrata in vigore del d.l. censurato, trattamenti su singoli pazienti con medicinali per terapie avanzate su base di cellule staminali mesenchimali (cd. metodo STAMINA), lavorati in laboratori di strutture pubbliche e secondo procedure idonee alla lavorazione ed alla conservazione di cellule e tessuti, possono completare i trattamenti medesimi sotto la responsabilità del medico prescrittore, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili secondo la normativa vigente - Lesione del principio di solidarietà - Violazione del principio di uguaglianza per l'ingiustificata ed irragionevole limitazione del beneficio ai soli trattamenti già iniziati - Lesione del principio di tutela della salute.
- Decreto-legge 25 marzo 2013, n. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 2013, n. 57, art. 2.
 - Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, e 32, primo comma. Pag. 36
- N. 66. Ordinanza del Tribunale di Bari del 20 novembre 2013.
Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento delle società - Fallimento originariamente dichiarato nei confronti di una società di capitali (in specie, s.r.l.) - Possibilità di estensione alla società di fatto tra la stessa società di capitali ed altri soci di fatto (persone fisiche o società) - Esclusione - Disparità di trattamento rispetto alla ammissibilità (ex art. 147, primo comma, della legge fallimentare) del fallimento originario della società di fatto cui partecipino società di capitali nonché rispetto alla possibilità di estensione alla società di fatto del fallimento dell'imprenditore individuale - Ingiustificata compressione del diritto di difesa dei creditori della società di fatto non assoggettabile a fallimento in estensione.
- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 147, comma quinto.
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, e 24, primo comma. Pag. 43
- N. 67. Ordinanza del Collegio arbitrale di Roma del 24 gennaio 2014.
Appalti pubblici - Arbitrato nelle controversie su diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (art. 241 del codice dei contratti pubblici) - Nomina del Presidente del collegio arbitrale - Impossibilità, a pena di nullità del lodo, di nominare coloro che nel triennio precedente hanno esercitato le funzioni di arbitro di parte o di difensore nei giudizi arbitrali di cui al predetto art. 241 - Eccesso di delega e/o difetto di delega in relazione alla legge n. 88 del 2009 e alla direttiva 2007/66/CE - Inosservanza del parere reso dalle commissioni parlamentari sullo schema di decreto legislativo - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina degli arbitri e dei giudici risultante dal codice di procedura civile - Irragionevolezza assoluta rispetto alla finalità di valersi di soggetti particolarmente esperti della materia - Irragionevole disparità di trattamento fra avvocati del libero foro e avvocati dipendenti pubblici - Irrazionale diversità di regime fra



Presidente e arbitri “di parte” del medesimo collegio - Violazione dei principi di indipendenza del giudice e di parità delle parti nel processo - Ingiustificata disciplina di maggior rigore rispetto all’arbitrato “amministrato” (di cui all’art. 243 del codice dei contratti pubblici) - Incidenza sulla libertà e sulla tutela del lavoro autonomo e sulla libertà della prestazione dei servizi - Irragionevole efficacia retroattiva e conseguente violazione del principio dell’affidamento e del canone di buona fede - Compressione delle libertà economiche previste dal Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE) e in particolare del diritto alla libera prestazione dei servizi, comprensivo dell’esercizio dell’attività libero-professionale - Conseguente violazione del vincolo comunitario.

- Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, art. 241, comma 5, come modificato dall’art. 5, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53.
- Costituzione, artt. 3, 11, 24, 33, comma quinto, 35, 41, 76, 77, 102, 108, 111 e 117, primo comma; Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE), artt. 26, 45, 46, 49, 50, 56 e 57; legge 7 luglio 2009, n. 88; direttiva 2007/66/CE dell’11 dicembre 2007...

Pag. 46

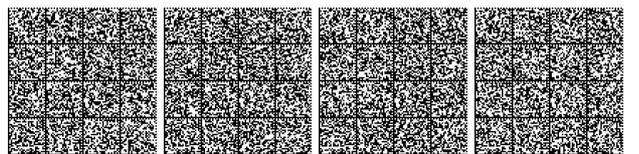
N. **68.** Ordinanza del Tribunale di Napoli del 7 novembre 2013

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo, comunque stipulati, non registrati entro il termine stabilito dalla legge - Disciplina applicabile a decorrere dalla tardiva registrazione - Determinazione della durata legale in quattro anni (con rinnovo automatico alla scadenza) e fissazione del canone annuo in misura pari al triplo della rendita catastale (con adeguamento ISTAT dal secondo anno) in sostituzione del maggior importo eventualmente convenuto dalle parti - Previsione introdotta da decreto legislativo in materia di federalismo fiscale - Denunciata estraneità ai principi e criteri direttivi della legge n. 42 del 2009 (tra cui quelli sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente) - Eccesso di delega - Irragionevole disparità di trattamento tra contratti di locazione ad uso abitativo e ad uso commerciale, nonché fra locatore e conduttore (l’uno sanzionato, l’altro premiato).

- Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, commi 8 e 10.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 2, commi 2 e 26; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 10, comma 3.

Pag. 54





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 110

Sentenza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Stabilizzazione di personale non dirigenziale in servizio presso le aziende sanitarie e ospedaliere della Regione.

– Legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale), art. 1, commi 1, 2, e 3.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 31 maggio-4 giugno 2013, depositato in cancelleria il 7 giugno 2013 ed iscritto al n. 67 del registro ricorsi 2013.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2014 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato dello Stato Marco Corsini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Franceschina Talarico per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 31 maggio-4 giugno 2013 e depositato in cancelleria il 7 giugno 2013, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale), il quale dispone la trasformazione di rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato (seppure al ricorrere di determinate condizioni), del personale non dirigenziale delle Aziende sanitarie e ospedaliere della Regione in costanza del piano di rientro.



1.1.- Il ricorrente premette che la Regione Calabria, per la quale si è verificata una situazione di disavanzi nel settore sanitario generatrice di uno squilibrio economico-finanziario tale da compromettere l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, ha stipulato in data 17 dicembre 2009 - ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005) - un accordo con il Ministro della salute ed il Ministro dell'economia e delle finanze, comprensivo del piano di rientro dal disavanzo sanitario che ha individuato gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza.

La Regione non ha tuttavia realizzato gli obiettivi previsti dal suddetto piano di rientro ed è stata pertanto commissariata, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 novembre 2007, n. 222. Nella seduta del 30 luglio 2010, il Consiglio dei ministri ha nominato il commissario ad acta per la realizzazione del piano di rientro, individuandolo nel Presidente della Regione *pro tempore*.

Successivamente i competenti tavoli di monitoraggio (il tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali, ed il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza), nella riunione del 7 novembre 2012, rilevando le numerose criticità in essere ed al fine di consolidare e rendere effettivamente strutturali gli interventi previsti nel piano di rientro la cui realizzazione stava avvenendo con consistenti ritardi, hanno richiesto alla struttura commissariale di redigere ed adottare il Programma operativo per gli anni 2013-2015 per la prosecuzione del piano di rientro medesimo. Tale Programma operativo non risulta tuttavia trasmesso dalla Regione.

Il piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Calabria di cui all'accordo del dicembre 2009, prevede tra l'altro, al punto 13.1., la riduzione della spesa del personale, anche mediante una gestione mirata del turnover; la Regione, a seguito di verifiche successive, è stata sottoposta al blocco automatico del turnover del personale del Servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre 2014. Il commissario ad acta ha manifestato la volontà di avvalersi della deroga al suddetto blocco automatico del turnover del personale, nella misura del 15 per cento secondo quanto previsto dall'art. 4-*bis* del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189. In relazione a tale ultima richiesta la Regione non ha ancora provveduto a predisporre la occorrente relazione esplicativa, nella quale sia documentata la necessità, nei limiti previsti dalla vigente legislazione, di assumere personale limitatamente al ruolo sanitario, onde garantire i livelli essenziali di assistenza.

1.2.- In questo contesto è intervenuto l'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Calabria n. 12 del 2013, il quale, ad avviso del ricorrente, si porrebbe in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost.

L'intervento, anzitutto, menomerebbe le attribuzioni ed il mandato del commissario ad acta, il quale - a mente del punto 3, lettera *a*), del mandato di cui alla deliberazione di nomina del Consiglio dei ministri - è chiamato a provvedere alla razionalizzazione ed al contenimento della spesa per il personale.

Inoltre, le disposizioni regionali violerebbero direttamente i vincoli posti dallo stesso piano di rientro dal disavanzo sanitario, così ledendo il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, discendente dai commi 80 e 95 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), secondo i quali, in costanza di piano di rientro dal disavanzo sanitario, è preclusa alla Regione sottopostavi l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione.

Altro profilo di contrasto delle norme regionali con l'art. 117, terzo comma, Cost., si ravviserebbe in relazione a quanto previsto (sempre quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica) dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, il quale stabilisce il mantenimento del blocco automatico del turnover del personale del Servizio sanitario regionale qualora, come nella specie, non venga raggiunto l'obiettivo del ripianamento del disavanzo sanitario regionale.

Il ricorrente sostiene, ancora, che le impugnate previsioni regionali risulterebbero lesive dell'ulteriore principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, rappresentato dall'art. 4-*bis* del d.l. n. 158 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 189 del 2012, il quale dispone che, nelle Regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004 e successive modificazioni, nelle quali sia scattato per l'anno 2012 il blocco automatico del turnover ai sensi dell'art. 1, comma 174, della medesima legge n. 311 del 2004, e successive modificazioni, ovvero sia comunque previsto per il medesimo anno il blocco del turnover in attuazione del piano di rientro o dei programmi operativi di prosecuzione del piano, tale blocco può essere disapplicato, nel limite del 15 per cento e in correlazione alla necessità di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, qualora i competenti tavoli tecnici di verifica dell'attuazione dei piani accertino, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il raggiungimento, anche parziale, degli obiettivi previsti nei piani medesimi. Nel ricorso viene segnalato che le condizioni previste dalla norma statale, a prescindere dal fatto che



il competente commissario ad acta ha già richiesto di avvalersi della deroga ivi prevista, non si sono ancora verificate per la Regione Calabria e che i tavoli tecnici deputati alla verifica dei piani di rientro non hanno avuto la possibilità di effettuare l'accertamento del presupposto di legge, non essendo neppure stata presentata la necessaria relazione esplicativa della Regione, nella quale deve essere debitamente documentata la necessità, nei limiti previsti dalla vigente legislazione, di assumere personale limitatamente al ruolo sanitario, onde garantire i livelli essenziali di assistenza.

1.3.- L'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Calabria n. 12 del 2013, ad avviso del ricorrente, violerebbe, inoltre, l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., il quale riserva alla legislazione esclusiva statale la materia dell'ordinamento civile, e quindi i rapporti di diritto privato regolati dal codice civile e dalle altre leggi statali speciali, quali, appunto, quelli di impiego pubblico considerati dalla normativa regionale impugnata.

1.4.- Infine, le disposizioni regionali impuginate contrasterebbero anche con gli artt. 3 e 97 Cost., e con l'imprevedibile principio del pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego da quelli discendente, posto che tale principio non potrebbe ritenersi rispettato dalla generica previsione delle «prove selettive» previste dalla norma censurata.

Esse violerebbero, in particolare, l'art. 35, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il quale introduce la possibilità - entro certi limiti predeterminati - di prevedere una riserva di posti a favore di soggetti già precariamente intranei alla Pubblica amministrazione, costituendo la plastica ed aggiornata espressione del principio della necessità del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

2.- Si è costituita la Regione Calabria, la quale ha sostenuto la legittimità costituzionale delle norme censurate.

2.1.- La resistente ha innanzitutto ricordato una serie di disposizioni normative che hanno interessato la cosiddetta «stabilizzazione» del personale precario delle pubbliche amministrazioni e, in particolare, del Servizio sanitario regionale.

La legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), all'art. 1, comma 565, lettera *c*), consentiva di procedere alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato, nelle tre ipotesi previste dall'art. 1, comma 558, in combinato disposto con il comma 519. La successiva legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), poi, ampliava il numero dei possibili destinatari della stabilizzazione, spostando (art. 3, comma 90) la data di riferimento per il calcolo del requisito temporale per i rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato (triennio di servizio maturato nel quinquennio precedente, in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007). La Regione asserisce che sia il comma 519 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007, sia il comma 95 dell'art. 3 della legge finanziaria 2008 avrebbero disposto la proroga *ex lege* dei contratti relativi al personale destinatario della stabilizzazione fino alla stipula del contratto a tempo indeterminato.

La resistente segnala, poi, che nella Regione Calabria non si è data immediata attuazione alle suindicate disposizioni normative.

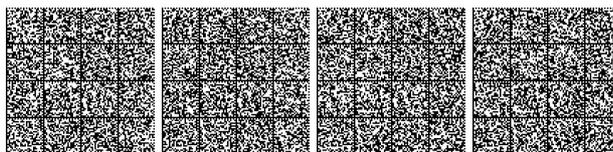
Così tracciato il contesto normativo entro il quale è stata emanata la legge regionale impugnata, la Regione sostiene la non fondatezza di tutte le censure formulate dal Presidente del Consiglio dei ministri, oltre che la inammissibilità per genericità della questione proposta.

2.2.- Secondo la Regione, con riferimento al presunto contrasto con l'art. 117, terzo comma, e con l'art. 120 Cost., la questione dovrebbe ritenersi non fondata proprio alla luce della normativa richiamata dal ricorrente.

In particolare, il comma 71 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009 (le cui disposizioni, per espressa previsione dell'art. 17, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 recante «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria», convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, si applicano anche in ciascuno degli anni 2013 e 2014), nel disporre l'obbligo delle Regioni ad adottare le misure necessarie per realizzare gli obiettivi di risparmio della spesa del personale, farebbe espressamente salve le procedure di stabilizzazione previste nella legge n. 296 del 2006. Ciò, peraltro, in coerenza con quanto concordato in sede di conferenza Stato-Regioni, la cui intesa, sancita in data 3 dicembre 2009, all'art. 12, nel prevedere gli obiettivi di riduzione della spesa del personale, conterrebbe analogo clausola di salvezza delle procedure di stabilizzazione.

Ciò comporterebbe, a parere della Regione, alcune significative conseguenze.

Innanzitutto, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa dello Stato, la disciplina dettata dalla legge regionale censurata non contrasterebbe con le disposizioni di coordinamento della finanza pubblica di cui alla legge n. 191 del 2009, atteso che i commi censurati rinviano alle modalità e ai criteri stabiliti dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006, la cui procedura e le cui finalità sono espressamente fatte salve dal citato art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009 e dalla presupposta intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009.



Inoltre, le disposizioni impugnate non interferirebbero con l'attuazione del piano di rientro, in quanto la clausola di salvezza delle procedure di stabilizzazione contenuta nel sopra citato art. 2, comma 71, e nell'art. 12 dell'intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009 si applicherebbe anche alle Regioni interessate dal piano di rientro.

Infine, non sussisterebbero violazioni del blocco del turnover e interferenze da parte delle norme regionali censurate con le competenze e l'attività del commissario ad acta, in quanto le procedure di stabilizzazione, proprio perché espressamente consentite dalle leggi finanziarie sopra citate, non vi rientrerebbero. Del resto, il blocco del turnover delineato dal piano di rientro non ricomprenderebbe il personale cessante a seguito della scadenza dei contratti di lavoro a tempo determinato, per i quali - dapprima con l'art. 1, comma 519, della legge finanziaria 2007, e con l'art. 3, comma 95, della legge finanziaria 2008 e, successivamente, con l'art. 4, comma 5, del d.l. n. 158 del 2012 - sarebbe stata prevista la proroga *ex lege* dei relativi contratti, anche in deroga al regime restrittivo previsto dalla vigente normativa.

La Regione rileva poi che l'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009 prevede speciali poteri in capo al Governo in virtù dei quali, «qualora, in corso di attuazione del piano o dei programmi operativi di cui al comma 88, gli ordinari organi di attuazione del piano o il commissario ad acta rinvenivano ostacoli derivanti da provvedimenti legislativi regionali, li trasmettono al Consiglio regionale, indicandone puntualmente i motivi di contrasto con il piano di rientro o con i programmi operativi. Il Consiglio regionale, entro i successivi sessanta giorni, apporta le necessarie modifiche alle leggi regionali in contrasto, o le sospende, o le abroga. Qualora il Consiglio regionale non provveda ad apportare le necessarie modifiche legislative entro i termini indicati, ovvero vi provveda in modo parziale o comunque tale da non rimuovere gli ostacoli all'attuazione del piano o dei programmi operativi, il Consiglio dei ministri adotta, ai sensi dell'art. 120 della Costituzione, le necessarie misure, anche normative, per il superamento dei predetti ostacoli». Poteri, questi, che, con riferimento alla legge regionale in oggetto, non sono stati esercitati.

Ciò, da un lato, dimostrerebbe l'insussistenza di profili di contrasto con il piano di rientro e, dall'altro, evidenzerebbe l'incongruenza e la contraddittorietà dello strumento del ricorso in via principale utilizzato dalla difesa dello Stato.

2.3.- La Regione sostiene la non fondatezza delle censure relative al contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., il quale riserva alla legislazione esclusiva statale la materia dell'ordinamento civile e quindi i rapporti di pubblico impiego, nonché con gli artt. 3 e 97 Cost. per violazione del principio di accesso al pubblico impiego tramite concorso pubblico.

La legge regionale censurata autorizzerebbe le Aziende sanitarie e ospedaliere della Regione a procedere alla stabilizzazione del personale precario secondo i criteri e i requisiti previsti dalle leggi finanziarie n. 296 del 2006 e n. 244 del 2007. Essa, dunque, non individuerrebbe autonomamente i requisiti che deve possedere il personale da stabilizzare, ma si limiterebbe a rinviare alla normativa statale di principio per quel che concerne sia i titoli e i requisiti da possedere, sia la data in cui detti titoli e requisiti dovevano essere posseduti. Alla luce di tali argomentazioni la Regione sostiene anche la non fondatezza della questione sollevata con riferimento all'art. 35, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001.

La Regione, infine, rimarca come le stabilizzazioni de quibus non possono in alcun modo ritenersi «intempestive» o fuori termine, atteso che nessuna norma statale prevede termini perentori per l'effettuazione di stabilizzazioni conformi ai principi statali. In ogni caso, a parere della resistente, i tempi di svolgimento delle procedure di stabilizzazione rientrerebbero nel più generale concetto di organizzazione degli uffici attribuita, dall'art. 117, quarto comma, Cost., alla competenza legislativa residuale delle Regioni.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale), con riferimento agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120 della Costituzione.

2.- Le disposizioni prevedono la stabilizzazione (sia pure a determinate condizioni) di personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato presso le Aziende sanitarie e ospedaliere della Regione Calabria.

La Regione, per la quale si è verificata una situazione di disavanzi nel settore sanitario generatrice di uno squilibrio economico-finanziario tale da compromettere l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, è stata commissariata, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 novembre 2007, n. 222, non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal piano di rientro.



Inoltre, a seguito di verifiche successive, è stato disposto il blocco automatico del turnover del personale del Servizio sanitario regionale fino al 31 dicembre 2014.

Il commissario ad acta ha manifestato la volontà di avvalersi della deroga al blocco, nella misura del 15 per cento, secondo quanto previsto dall'art. 4-*bis* del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 8 novembre 2012, n. 189. In relazione a tale ultima richiesta la Regione non ha, però, ancora provveduto a predisporre la occorrente relazione esplicativa, nella quale sia documentata la necessità di assumere personale limitatamente al ruolo sanitario, per garantire i livelli essenziali di assistenza.

3.- Secondo il ricorrente, le disposizioni censurate violerebbero, innanzitutto, gli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, discendente dai commi 80 e 95 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), a norma dei quali, in costanza del piano di rientro, è preclusa alla Regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione. Esse, inoltre, violerebbero in maniera diretta i vincoli posti dallo stesso piano, che comportano il blocco automatico del turnover del personale del servizio sanitario regionale (prorogato fino al 31 dicembre 2014), e lederebbero le competenze del commissario ad acta, il quale tra l'altro - a mente del punto 3, lettera *a*), del mandato di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri - è chiamato a provvedere alla razionalizzazione ed al contenimento della spesa per il personale.

L'art. 117, terzo comma, Cost. risulterebbe, inoltre, violato sotto altro profilo, in considerazione della lesione del principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, discendente dall'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), il quale stabilisce il mantenimento del blocco automatico del turnover del personale del Servizio sanitario regionale qualora non venga raggiunto l'obiettivo del ripianamento del disavanzo (come avvenuto per la Regione Calabria); nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica, espresso dall'art. 4-*bis* del d.l. n. 158 del 2012, secondo cui il blocco del turnover può essere disapplicato (nel limite del 15 per cento e in correlazione alla necessità di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza) solo qualora i competenti tavoli tecnici di verifica dell'attuazione dei piani accertino il raggiungimento, anche parziale, degli obiettivi previsti nei piani medesimi (condizione non verificatasi per la Regione Calabria).

Infine, le disposizioni regionali si porrebbero in contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in quanto inciderebbero sulle modalità di proroga, prosecuzione o stabilizzazione di pregressi rapporti precari di impiego pubblico. In particolare, relativamente al principio del pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego, sarebbe violato l'art. 35, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), espressione del principio della necessità del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

4.- Va preliminarmente trattata l'eccezione di inammissibilità per genericità della censura, che si limiterebbe a far «riferimento al Piano di rientro o ai commi 80-93 della legge n. 191 del 2009».

Tale eccezione non è fondata, in quanto, in primo luogo, il richiamo al piano di rientro da parte del ricorrente è puntuale, posto che esso viene invocato «con specifico riguardo al settore della gestione del personale sanitario» e nella parte in cui «è stato determinato il blocco automatico del turnover del personale del Servizio sanitario regionale». Viene, inoltre, invocato, in particolare, il punto 3, lettera *a*), del mandato di cui alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 30 luglio 2010 di nomina del commissario ad acta.

Inoltre, la difesa dello Stato attentamente argomenta la sostenuta violazione dei commi 80-93 (*rectius*, 95) dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009, evidenziando che «le previsioni regionali pregiudicano fortemente l'attuazione del richiamato piano di rientro dal disavanzo sanitario calabrese, non rispettandone i vincoli: così ledendo il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica discendenti dai commi 80-95 dell'articolo 2 della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria per il 2010), secondo i quali in costanza di piano di rientro dal disavanzo sanitario, è preclusa alla regione sottopostavi l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo all'attuazione».

5.- Nel merito, la questione è fondata sotto il profilo della indebita interferenza della legge regionale impugnata con l'attività e le funzioni del commissario ad acta.

La Corte infatti, ha più volte affermato che «l'operato del commissario ad acta, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato - in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla



salute - a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del Commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del Piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali [...]» (sentenza n. 78 del 2011)» (sentenza n. 28 del 2013).

Più specificamente, sulla scia dei principi espressi dalle sentenze n. 78 del 2011 e n. 2 del 2010, è stato ulteriormente chiarito, nella più recente sentenza n. 79 del 2013, che la mera potenziale situazione di interferenza con le funzioni commissariali è idonea - a prescindere dalla ravvisabilità di un diretto contrasto con i poteri del commissario - ad integrare la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. D'altro canto, «ogni intervento che possa aggravare il disavanzo sanitario regionale «avrebbe l'effetto di ostacolare l'attuazione del piano di rientro e, quindi, l'esecuzione, del mandato commissariale [...]» (sentenza n. 131 del 2012)» (sentenza n. 18 del 2013).

5.1.- Ebbene la delibera del 30 luglio 2010 di attribuzione del mandato commissariale per la prosecuzione del piano di rientro prevede, al punto 3, lettera *a*), quali linee di intervento dell'operato del commissario, «la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale».

In particolare, poi, nel piano è previsto che il commissario realizzi la «ricostruzione di un'efficiente organizzazione amministrativa, regionale e aziendale, congrua con i gravosi impegni legati al ripianamento del debito emerso» (premessa, pag. 6). Sempre nella premessa (a pag. 7), tra le risorse da utilizzare per la copertura dei disavanzi antecedenti al 2007, sono individuate, al punto *e*), quelle derivanti «dall'imposizione di un idoneo tetto di spesa per il personale». Inoltre, nel paragrafo dedicato alle politiche del personale (par. 13), oltre a sottolineare il «potenziale sovradimensionamento della dotazione organica calabrese», viene segnalato che «l'analisi dei dati del Conto economico evidenzia per la Calabria un'incidenza del costo del personale pari a 39,2% del totale costi di produzione mentre l'equivalente valore medio nazionale si attesta al 33,1%. Appare quindi evidente che sia per entità complessiva della spesa (1.254 milioni di euro da CE consuntivo anno 2008) sia per disallineamento alla media nazionale, tale voce di costo debba necessariamente costituire un ambito di intervento prioritario per le finalità di rientro».

5.2.- Risulta evidente che le disposizioni censurate interferiscono con le funzioni e le attività del commissario ad acta: esse, dunque, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 120 Cost.

6.- La questione è fondata anche con riferimento alla lamentata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

6.1.- Questa Corte, con la citata sentenza n. 79 del 2013, ha ribadito, secondo il proprio consolidato convincimento, che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa», peraltro in un «quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentenze n. 91 del 2012 e n. 193 del 2007). Pertanto, il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentenze n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010)».

In tale contesto, la Corte ha già più volte riconosciuto all'art. 2, commi 80 e 95, delle legge n. 191 del 2009, invocato dal ricorrente come parametro interposto, la natura di principio fondamentale diretto al contenimento della spesa sanitaria, ritenuto, come tale, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica (*ex plurimis*: sentenze n. 79 del 2013, n. 91 del 2012, n. 163 e n. 123 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010). Tale norma, analogamente all'art. 1, comma 769, lettera *b*), della legge n. 269 del 2006, ha, infatti, reso vincolanti per le Regioni che li abbiano sottoscritti, «gli interventi individuati negli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), finalizzati a realizzare il contenimento della spesa sanitaria ed a ripianare i debiti anche mediante la previsione di speciali contributi finanziari dello Stato» (sentenza n. 79 del 2013).

6.2.- Applicando tali consolidate coordinate ermeneutiche al caso di specie, deve concludersi per la illegittimità costituzionale, anche sotto questo profilo, delle disposizioni censurate, le quali, prevedendo la stabilizzazione (sia pure a determinate condizioni) di personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato presso le Aziende sanitarie e ospedaliere della Regione, si pongono in contrasto con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e, quindi, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

7.- La fondatezza delle questioni di costituzionalità con riferimento ai parametri di cui agli artt. 120, secondo comma, e 117, terzo comma, Cost. comporta l'assorbimento delle ulteriori censure.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, e 3, della legge della Regione Calabria 29 marzo 2013, n. 12 (Provvedimenti per garantire la piena funzionalità del Servizio Sanitario regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 maggio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_140110

N. 111

Sentenza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Misure varie in materia di sanzioni amministrative per violazione di norme tributarie, di abbattimento di barriere architettoniche, nonché di contratti pubblici.

- Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 aprile 2013, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015), artt. 6, comma 1, 26, comma 1, e 28, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, 26, comma 1, e 28, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 aprile 2013, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 14-18 giugno 2013, depositato in cancelleria il successivo 20 giugno ed iscritto al n. 70 del registro ricorsi 2013.



Udito nell'udienza pubblica del 25 marzo 2014 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;
udito l'avvocato dello Stato Marco Corsini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 14-18 giugno 2013 e depositato in cancelleria il successivo 20 giugno, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 6, comma 1, 26, comma 1, e 28, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 aprile 2013, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015), per la violazione, nel complesso, dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) ed *m*), e terzo comma, della Costituzione, degli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2.- L'art. 6, comma 1, della citata legge reg. n. 8 del 2013, ha introdotto nella legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 4 agosto 2009, n. 30 (Nuove disposizioni in materia di bilancio e di contabilità generale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e principi in materia di controllo strategico e di controllo di gestione), l'art. 41-*bis*, la cui rubrica reca «Ravvedimento», secondo cui «Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 (Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662), per i tributi per i quali la Regione procede all'accertamento e alla liquidazione, la sanzione è ridotta ad un terzo del minimo se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni avviene prima della notificazione dell'atto di accertamento o di contestazione delle sanzioni o di iscrizione a ruolo, a condizione che non siano iniziate attività amministrative di accertamento delle quali l'autore o i soggetti solidalmente obbligati abbiano comunque ricevuto notifica. Il ricevimento di avviso bonario che invita il contribuente all'adempimento anche tardivo non costituisce causa ostativa al ravvedimento».

3.- Espone la difesa dello Stato che detta disposizione regionale, pur facendo salva l'applicazione dell'art. 13 del d.lgs. n. 472 del 1997, contrasta con le disposizioni contenute nello stesso art. 13, con riguardo all'istituto del ravvedimento in materia tributaria.

La disposizione regionale introduce, ad avviso del ricorrente, un significativo inasprimento del trattamento sanzionatorio ivi previsto.

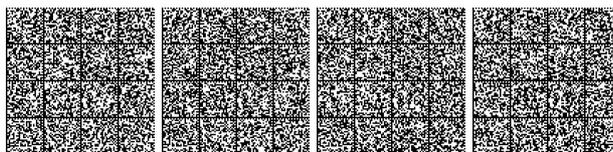
3.1.- Non sarebbe consentito al legislatore regionale adottare una fattispecie di ravvedimento ulteriore rispetto a quelle previste dal legislatore statale, che si sovrapponga e parzialmente sostituisca quanto già stabilito dalle lettere *a*), *b*) e *c*), del comma 1 dell'art. 13 del d.lgs. n. 472 del 1997.

3.2.- La norma regionale dilaterrebbe, perciò, l'ambito del ravvedimento, non individuando neppure limiti temporali definiti entro i quali il meccanismo è operativo, così snaturando la *ratio* dell'istituto.

3.3.- Quindi, la disposizione censurata, nell'introdurre fattispecie di ravvedimento ulteriori e derogatorie rispetto a quelle stabilite dal legislatore statale, eccederebbe le competenze legislative regionali di cui agli artt. 2 e 3 dello statuto speciale, che devono sempre essere esercitate «In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto [...] delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», violerebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario dello Stato, prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., e si porrebbe in contrasto con l'art. 13, comma 1, del d.lgs. n. 472 del 1997, che disciplina l'istituto del ravvedimento tributario.

La medesima norma della Regione autonoma Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste, lederebbe, altresì, la competenza legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e sistema tributario prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost., estesa, ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, alle Regioni a statuto speciale, quale forma di autonomia più ampia.

4.- L'art. 26, comma 1, della legge reg. n. 8 del 2013, introduce il comma 7-*bis* nell'art. 8 della legge regionale 3 gennaio 2006, n. 1 (Disciplina delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. Abrogazione della legge regionale 10 luglio 1996, n. 13), secondo cui «Agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande non raggiungibili con strade destinate alla circolazione di veicoli a motore non si applicano le disposizioni vigenti in materia di abbattimento delle barriere architettoniche».



4.1.- Prospetta l'Avvocatura dello Stato che la norma regionale si pone in contrasto con le previsioni statali in materia di superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati, pubblici e privati aperti al pubblico, contenute nella Parte II, Capo III, Sezione II del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo *A*), e, in particolare, nell'art. 82, comma 1, per il quale «Tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità di cui alla sezione prima del presente capo, sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, alla sezione prima del presente capo, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche, e al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236». La normativa di dettaglio indicata nel citato art. 82, stabilisce espressi e tassativi casi di deroga alla disciplina in materia di barriere architettoniche tra i quali, però, non rientra l'ipotesi di esclusione di cui alla citata norma regionale.

La disposizione censurata, introducendo una deroga non prevista dalla disciplina statale, eccederebbe, perciò, le competenze statutarie in materia di lavori pubblici ed urbanistica di cui all'art. 2, lettere *f*) e *g*), dello statuto speciale. Ad avviso del ricorrente, infatti, la normativa statale costituisce espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.

La difesa della Stato ricorda che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 282 del 2002, ha affermato che detta competenza del legislatore statale è «idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle».

4.2.- D'altro canto, la norma in esame inciderebbe anche sulla materia della tutela della concorrenza, così violando l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., in quanto comporterebbe un vantaggio competitivo per gli esercizi commerciali esonerati dall'attuazione dagli adempimenti in questione.

5.- Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri censura l'art. 28, comma 1, della medesima legge regionale n. 8 del 2013, che prevede che «Nei Comuni valdostani l'articolo 33, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione della direttiva 2004/17/CE e della direttiva 2004/18/CE), si applica alle gare bandite successivamente al 31 dicembre 2013».

Il suddetto art. 33 trova applicazione rispetto alle gare bandite successivamente al 31 marzo 2013 e, quindi, la disposizione regionale sancirebbe una vera e propria deroga all'efficacia della previsione statale, con riguardo a tutte le gare bandite nel territorio valdostano. In tal modo si porrebbe in contrasto con l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, eccederebbe le competenze statutarie di cui all'art. 2, lettera *f*), dello statuto speciale e violerebbe la competenza legislativa statale esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., nel cui ambito rientrerebbe anche la materia contrattualistica pubblica.

6.- Per altro verso, la disposizione censurata inciderebbe sul comma 3-*bis* dell'art. 33 del d.lgs. n. 163 del 2006, volto a perseguire il contenimento della spesa delle amministrazioni locali e, dunque, lederebbe la sfera di competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

7.- La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste non si è costituita.

8.- L'Avvocatura dello Stato, in data 8 ottobre 2013, ha depositato atto di rinuncia parziale, notificato alla Regione in data 19 settembre 2013, relativo all'impugnazione dell'art. 28, comma 1, della legge regionale n. 8 del 2013.

Ha dedotto la difesa dello Stato che, in ragione di quanto previsto dall'art. 5-*ter* del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 giugno 2013, n. 71, è stato posticipato il termine di cui all'art. 33, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 163 del 2006, venendo così meno il presupposto della impugnazione del citato art. 28, comma 1.

9.- In data 4 marzo 2014 la difesa dello Stato ha depositato un ulteriore atto di rinuncia parziale, relativo all'impugnazione dell'art. 6, comma 1, della legge reg. n. 8 del 2013, in ragione della sopravvenienza normativa di cui alla legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 13 dicembre 2013, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta - Legge finanziaria per gli anni 2014/2016 - Modificazioni di leggi regionali), che ha apportato consistenti modifiche al suddetto art. 6, comma 1, tali da far venire meno il contrasto con i parametri invocati.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 14-18 giugno 2013 e depositato in cancelleria il 20 giugno 2013, ha impugnato gli artt. 6, comma 1, 26, comma 1, e 28, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 aprile 2013, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015), in riferimento, nel complesso, all'art. 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) ed *m*), e terzo comma, della Costituzione, agli artt. 2 e 3, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2.- La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste non si è costituita.

3.- Il ricorrente, con due successivi atti di rinuncia parziale, notificati alla Regione, ha rinunciato all'impugnazione dell'art. 28, comma 1, e dell'art. 6, comma 1, della legge reg. n. 8 del 2013.

Ne consegue che, limitatamente alle disposizioni da ultimo menzionate, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il processo deve essere dichiarato estinto. Ed infatti, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente, la rinuncia al ricorso determina l'estinzione del processo (*ex plurimis*, ordinanze n. 271 e n. 270 del 2013).

4.- Rimane da esaminare la questione di legittimità costituzionale promossa in relazione all'art. 26, comma 1, della legge reg. n. 8 del 2013, che introduce il comma *7-bis* nell'art. 8 (la cui rubrica reca «Programmazione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande») della legge 3 gennaio 2006, n. 1 (Disciplina delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. Abrogazione della legge regionale 10 luglio 1996, n. 13), alla cui stregua le disposizioni in materia di abbattimento delle barriere architettoniche non si applicano agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande non raggiungibili con strade destinate alla circolazione di veicoli a motore.

5.- L'Avvocatura dello Stato censura la norma impugnata perché lederebbe il riparto della potestà legislativa tra lo Stato e le Regioni.

La disposizione censurata, per il ricorrente, contrasterebbe con le disposizioni statali in materia di superamento delle barriere architettoniche, contenute in particolare nell'art. 82, comma 1, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo *A*), introducendo una deroga non prevista; eccederebbe la potestà legislativa statutaria in materia di lavori pubblici e urbanistica di cui all'art. 2, lettere *f*) e *g*), della legge cost. n. 4 del 1948; violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *m*), Cost., perché comporterebbe un vantaggio competitivo, lesivo della concorrenza, per gli esercizi commerciali esonerati dall'attuazione degli obblighi richiamati e non rispetterebbe i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, come realizzati dalla legislazione statale richiamata.

6.- La questione è fondata.

7.- Occorre premettere che, per individuare la materia alla quale deve essere ascritta una disposizione oggetto di censura, non assume rilievo decisivo la qualificazione che di tale disposizione dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina della stessa, tenendo conto della sua *ratio* e tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (*ex multis*, sentenza n. 207 del 2010).

7.1.- La disposizione censurata, in ragione dello specifico contenuto precettivo - benché l'art. 8 della legge reg. n. 1 del 2006, in cui è inserito il novello comma *7-bis*, contenga la disciplina della qualificazione e della programmazione della rete degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande - non è riconducibile alla materia del commercio, ma disciplina profili che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni, per come si conformano, rispetto ai diritti delle persone diversamente abili, con riguardo alle caratteristiche di accessibilità che devono avere gli edifici e i locali ove sono posti esercizi di somministrazione di alimenti e bevande.

7.2.- L'art. 26, comma 1, della legge reg. n. 8 del 2013, dunque, esula, come dedotto dalla difesa dello Stato, dalle materie «strade e lavori pubblici di interesse regionale» ed «urbanistica, piani regolatori per zone di particolare importanza turistica», che l'art. 2, lettere *f*) e *g*), della legge cost. n. 4 del 1948 rimette alla competenza primaria della Regione.



7.3.- La norma impugnata, pur inserendosi in un più ampio contesto normativo riconducibile al governo del territorio, attiene invece ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.

Secondo la giurisprudenza costituzionale «questo titolo di legittimazione dell'intervento statale è invocabile “in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione” [...], nonché “quando la normativa al riguardo fissi, appunto, livelli di prestazioni da assicurare ai fruitori dei vari servizi” [...], attribuendo “al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto” [...]. Si tratta, pertanto, “non tanto di una «materia» in senso stretto, quanto di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle”» (sentenza n. 207 del 2012).

7.4.- Ebbene, la norma impugnata deroga la disciplina statale di cui all'art. 82, comma 1, del d.P.R. n. 380 del 2001, la quale stabilisce che tutte le opere edilizie che riguardano edifici pubblici ed edifici privati aperti al pubblico, rispetto ai quali è di fatto limitata l'accessibilità e la visitabilità da parte dei portatori di handicap, devono essere eseguite in conformità alla normativa vigente in materia di eliminazione e di superamento delle barriere architettoniche.

7.5.- L'articolo censurato, dunque, viola la potestà legislativa esclusiva statale in ordine alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, con riguardo all'attuazione dei diritti delle persone portatrici di handicap.

8.- Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 8 del 2013, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. Gli ulteriori profili di censura rimangono assorbiti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 8 aprile 2013, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015);

2) dichiara estinto il processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 28, comma 1, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 8 del 2013, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 maggio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 112

Sentenza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Sanzioni disciplinari nei confronti del personale di pubblica sicurezza - Destituzione di diritto in caso di sottoposizione ad una misura di sicurezza personale, ovvero ad una misura di prevenzione.

– D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), art. 8, comma 1, lettera c).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna nel procedimento vertente tra C.M.R. e il Ministero dell'interno con ordinanza del 16 ottobre 2013, iscritta al n. 279 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, prima serie speciale, dell'anno 2014.

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

udito nella camera di consiglio del 26 marzo 2014 il Giudice relatore Giuliano Amato.

Ritenuto in fatto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti). La norma impugnata, rubricata «Destituzione di diritto», prevede che: «L'appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza incorre nella destituzione di diritto: [...] per applicazione di una misura di sicurezza personale di cui all'art. 215 del codice penale [...]».

2.- Il giudizio principale ha ad oggetto il ricorso promosso da C.M.R., assistente capo della Polizia di Stato, contro il decreto del Capo della Polizia del 7 agosto 2012, con il quale - ai sensi dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981 - è stata disposta la destituzione del ricorrente e, per l'effetto, la sua cessazione dal servizio, in conseguenza dell'applicazione di una misura di sicurezza personale.

Il Collegio riferisce in particolare che al ricorrente erano stati contestati «i reati di cui agli articoli 610 c.p., 628, comma 1 e 3 c.p., 61 n. 2 c.p. e artt. 4 e 7 della legge n. 895/1967, nonché [...] i reati di cui agli articoli 635 c.p., 697



c.p., 703 c.p., 73, 80 comma 1 lettera d) del d.P.R. n. 309/1990». In esito al giudizio abbreviato - con sentenza del 29 febbraio 2012, irrevocabile il 18 giugno successivo - il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tempio Pausania aveva assolto il ricorrente dal reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, e da tutti gli altri reati perché l'imputato «al momento dei fatti, era incapace di intendere e di volere a cagione di vizio totale di mente». Con la medesima sentenza, il giudice aveva disposto nei confronti del ricorrente l'applicazione della misura di sicurezza della libertà vigilata, con obbligo di dimora presso una comunità psichiatrica residenziale, ed aveva fissato in un anno il termine di durata della predetta misura di sicurezza.

3.- Il Tribunale rimettente ravvisa la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981, in quanto soltanto un suo eventuale accoglimento, con la caducazione della norma sottoposta al vaglio di costituzionalità, consentirebbe l'annullamento del decreto impugnato.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Collegio evidenzia la natura automatica e vincolata del provvedimento di destituzione previsto dall'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981; gli effetti della sottoposizione alla misura di sicurezza personale si producono *ope legis* sul rapporto di pubblico impiego, con esclusione, quindi, di ogni valutazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, in ordine alla gravità del reato commesso, alla sua rilevanza rispetto all'attività svolta in concreto dal dipendente e all'idoneità alla prosecuzione del servizio.

Il giudice *a quo* osserva che siffatto automatismo non si concilia con l'esigenza di valutare in concreto, nell'ambito del procedimento disciplinare, la permanenza dei necessari requisiti psicofisici di idoneità alla prestazione lavorativa. Ed invero, in assenza di profili di imputabilità, le ragioni di obiettiva pericolosità sociale, che costituiscono il presupposto dell'applicazione della misura di sicurezza, dovrebbero essere valutate in concreto da parte dell'amministrazione, anziché legittimare l'automatica adozione del provvedimento di destituzione.

Varrebbero quindi, anche nei confronti del pubblico dipendente che presti servizio nell'Amministrazione della pubblica sicurezza, i principi affermati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 286 del 1999 e n. 977 del 1988, rispetto ad ipotesi di destituzione automatica conseguente a sentenze di condanna. Pertanto, anche nel caso di applicazione di una misura di sicurezza personale, l'estinzione del rapporto di impiego dovrebbe essere pronunciata solo a seguito di un procedimento disciplinare, nel rispetto delle garanzie del diritto di difesa del pubblico dipendente.

Ad avviso del giudice *a quo*, la mancata previsione del procedimento disciplinare elide il diritto del dipendente pubblico alla graduazione della sanzione disciplinare. Pur consapevole delle esigenze connesse alla delicatezza dei compiti ai quali sono chiamati gli appartenenti all'Amministrazione della pubblica sicurezza, il rimettente ha sottolineato la oggettiva natura sanzionatoria della destituzione di diritto, la quale potrebbe ritenersi non conforme ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, in considerazione delle peculiarità della fattispecie concreta. Il Tribunale ritiene invece adeguata a soddisfare i principi sopra indicati una valutazione - da compiersi in sede disciplinare - in ordine alla permanenza dei requisiti psicofisici necessari ai fini del rapporto di pubblico impiego, con conseguente valutazione della posizione del soggetto interessato in termini di idoneità al servizio.

4.- Il giudice rimettente ha quindi formulato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. n. 737 del 1981, ravvisando in primo luogo la violazione dell'art. 3 Cost., per contrasto con il principio di ragionevolezza, in considerazione dell'ingiustificata disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe, oggetto delle sentenze della Corte costituzionale n. 363 del 1996, n. 197 del 1993 e n. 971 del 1988. In secondo luogo, la norma in esame si porrebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto - escludendo la valutazione del soggetto interessato in termini di idoneità al servizio - non consentirebbe di verificare in concreto la permanenza dei requisiti psicofisici di idoneità, necessari ai fini del permanere del rapporto di pubblico impiego.

5.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che sia dichiarata l'infondatezza della questione sollevata dal TAR Sardegna.

5.1.- Sul piano sistematico la difesa statale evidenzia la peculiarità della norma dell'art. 8, primo comma, lettera c), in quanto la stessa è collocata all'interno di una normativa di carattere speciale, riferibile al solo personale dipendente dell'Amministrazione della pubblica sicurezza; nell'ambito del pubblico impiego, una siffatta specialità si giustificerebbe in ragione della particolare delicatezza dei compiti affidati a tale categoria di soggetti.

In particolare, con riferimento alla ipotesi di destituzione automatica in esame, l'Avvocatura dello Stato ha dedotto la ragionevolezza della comparazione e del bilanciamento operato dal legislatore tra esigenze di sicurezza pubblica e interesse del singolo dipendente della relativa amministrazione, sottoposto a misura.

5.2.- Ad avviso dell'Avvocatura generale, la *ratio* della disciplina dell'art. 8, primo comma, lettera c), sarebbe diversa rispetto a quella prevista dalle altre disposizioni, già sottoposte al vaglio della Corte, le quali prevedevano ipotesi di destituzione automatica; in particolare, il giudizio sulla pericolosità dell'imputato, che conduce all'applicazione di una misura di sicurezza, e il giudizio per la irrogazione della pena poggiano su presupposti diversi; tale diversità porterebbe ad escludere la violazione dei principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost.



Considerato in diritto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera *c*), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), nella parte in cui prevede - per gli appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione della pubblica sicurezza - la destituzione di diritto quale conseguenza automatica dell'applicazione di una misura di sicurezza personale.

2.- La questione non è fondata.

2.1.- Il d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, ha introdotto una speciale normativa delle sanzioni disciplinari applicabili al personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza. La sua specialità discende dalla considerazione che la prestazione del servizio da parte di tale personale è necessariamente condizionata al permanere di specifici requisiti di idoneità, previsti ai fini dello svolgimento delle funzioni relative.

Il giudice *a quo* ne è consapevole e ricerca - nella giurisprudenza costituzionale sulle ipotesi di destituzione di diritto - elementi che consentano di temperare il rigore dell'attuale automatismo destitutorio, come espresso nell'art. 8, primo comma, lettera *c*), poiché ne deriverebbe, a suo avviso, una irragionevole disparità di trattamento rispetto agli analoghi meccanismi di destituzione già censurati da questa Corte.

In particolare, nell'ambito del pubblico impiego, il sistema degli automatismi sanzionatori collegati all'accertamento compiuto nel giudizio penale è stato ritenuto incompatibile con i principi costituzionali dalla sentenza n. 971 del 1988, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 85, primo comma, lettera *a*), del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), nella parte in cui non prevede, in luogo del provvedimento di destituzione di diritto, l'apertura e lo svolgimento del procedimento disciplinare.

In seguito, l'art. 9 della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti) - peraltro significativamente ristretto nella sua assolutezza dalla legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti dell'amministrazioni pubbliche), e dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) - ha espunto dall'ordinamento la destituzione di diritto del pubblico dipendente a seguito di condanna penale, abrogando ogni contraria disposizione. Tuttavia, l'effetto abrogativo è riferito, in linea generale, alle sentenze di condanna e non attiene specificamente a quelle sentenze, contemplate dalla norma speciale oggetto di censura, le quali dispongano l'applicazione di una misura di sicurezza personale.

2.2.- Sul piano sistematico, la disciplina dell'art. 8, primo comma, lettera *c*), in esame, si pone dunque in termini di specialità nell'ambito dell'ordinamento del pubblico impiego. Tale specialità si giustifica in ragione della peculiarità e delicatezza dei compiti affidati ad una particolare categoria di soggetti.

Con specifico riferimento a tali compiti, connessi alla salvaguardia di diritti fondamentali, appare compatibile con i principi costituzionali, una disciplina che valuti in termini rigorosi le conseguenze che discendono, sul piano del rapporto di impiego, dalla accertata pericolosità del pubblico dipendente, in particolar modo laddove - come nel caso in esame - tale situazione abbia determinato condotte penalmente rilevanti. Essa trasparentemente riflette la preminenza attribuita dal legislatore all'interesse della collettività ad essere difesa dalla pericolosità sociale di un suo membro, allorché questo sia un dipendente dell'Amministrazione di pubblica sicurezza, rispetto all'interesse del singolo alla graduazione della sanzione disciplinare che gli deve essere applicata. Siffatta preminenza dell'interesse collettivo attinente alla sicurezza pubblica porta ad escludere, nel caso in esame, la violazione dei principi di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

2.3.- Con riguardo al personale di pubblica sicurezza, il giudizio di pericolosità sociale, che è presupposto dell'applicazione della misura, è ostativo della permanenza del rapporto di impiego, stante la indefettibile necessità che sussistano - e non vi sia ragione di temere che possano venir meno in futuro - i requisiti soggettivi di idoneità richiesti dall'ordinamento.

Va dunque esclusa l'irragionevolezza della norma denunciata e la sua contrarietà ai parametri costituzionali evocati.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, lettera c), del d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737 (Sanzioni disciplinari per il personale dell'Amministrazione di pubblica sicurezza e regolamentazione dei relativi procedimenti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo per la Sardegna con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 maggio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_140112

N. 113

Ordinanza 16 aprile - 5 maggio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Personale cosiddetto non contrattualizzato di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 - Blocco per il triennio 2011-2013 dei meccanismi di adeguamento retributivo, degli automatismi stipendiali (classi e scatti) correlati all'anzianità di servizio e di ogni effetto economico delle progressioni in carriera.

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, promossi dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche, con ordinanza del 6 giugno 2013, e dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, con ordinanza del 30 maggio 2013, rispettivamente iscritte ai numeri 226 e 265 del registro ordinanze 2013 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 43 e 50, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti gli atti di costituzione di Conti Paolo ed altri e del Coordinamento nazionale dei professori associati delle università italiane (CoNPAss), nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 12 marzo 2014 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio.

Ritenuto che con ordinanza di rimessione del 6 giugno 2013, iscritta al n. 226 del registro ordinanze 2013, il Tribunale amministrativo regionale per le Marche ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento agli artt. 3, 36 e 53 della Costituzione;

che il procedimento principale veniva introdotto con tre ricorsi, poi riuniti, proposti da docenti universitari di ruolo, in servizio, rispettivamente, presso l'Università degli studi di Camerino, l'Università degli studi di Macerata e l'Università Politecnica delle Marche, nei confronti delle suddette Università, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e del Presidente del Consiglio dei ministri;

che i ricorrenti si dolgono delle decurtazioni economiche scaturenti dalla disciplina censurata;

che il TAR rimettente ha ritenuto la rilevanza della questione di costituzionalità, in quanto la normativa in esame concerne la retribuzione dei ricorrenti;

che a sostegno della non manifesta infondatezza il rimettente richiama la sentenza n. 223 del 2012, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 22, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, tra l'altro, nella parte in cui non esclude, per il personale di cui alla legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), l'applicazione del primo periodo del comma 21 del citato art. 9;

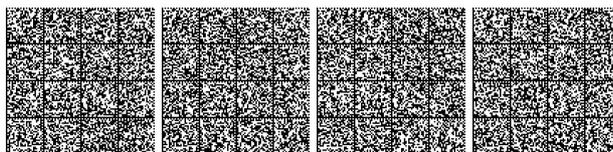
che il rimettente espone più profili di censura deducendo che:

a) in ragione delle modalità della progressione economica dei professori e ricercatori universitari, l'effetto del blocco di classi e scatti sulle retribuzioni sarebbe più incisivo sugli stipendi dei docenti con minore anzianità, rispetto a quelli con oltre sedici anni di anzianità;

b) sussisterebbe la violazione dell'art. 3 Cost. per la disparità di trattamento tra i ricorrenti e le altre categorie di dipendenti pubblici menzionati dall'art. 9, comma 21, atteso che i primi non sono più titolari di un vero e proprio diritto al conseguimento degli scatti stipendiali, come disciplinato dal d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica), in ragione della disciplina introdotta dall'art. 3-ter del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180 (Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca), convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 gennaio 2009, n. 1, e dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario);

c) sarebbe violato l'art. 36 Cost. in quanto il meccanismo degli scatti legati ad una valutazione dell'attività effettivamente svolta è presidio anche del principio di proporzionalità tra la retribuzione e la qualità e quantità del lavoro effettivamente svolto dal docente;

d) la disposizione in esame sarebbe, altresì, illegittima in quanto priva di carattere temporaneo, e non transeunte, come confermato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, che limita la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni ivi previste fino al 31 dicembre 2014, nonché irragionevole, in quanto il blocco di cui al citato art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010 verrebbe applicato anche a forme di progressioni che non presentano alcun automatismo, in ragione dalla legge n. 240 del 2010, che superando il sistema degli automatismi stipendiali, è volta ad introdurre meccanismi di premialità fondati sul merito, e quindi ad assicurare il buon andamento e l'effettività dell'amministrazione;



e) sarebbe lesivo, altresì, l'art. 53 Cost., in quanto non sono rispettati né il principio di progressività (il blocco colpisce solo una determinata categoria di contribuenti), né quello della capacità contributiva (dato che il meccanismo del blocco colpisce in modo maggiore i titolari di stipendi più bassi);

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'infondatezza della questione, attese le esigenze di contenimento della spesa pubblica che costituiscono il fondamento della disposizione in esame;

che si sono costituiti i ricorrenti nel giudizio *a quo*, chiedendo l'accoglimento della questione;

che con ordinanza del 30 maggio 2013, iscritta al n. 265 del registro ordinanze 2013, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento agli artt. 3, 9, 33, 34, 36, 37, 53, 77 e 97 Cost.;

che nella motivazione dell'ordinanza, tuttavia, il rimettente prospetta le censure solo con riguardo agli artt. 3, 36, 53 e 97 Cost.;

che il procedimento principale veniva introdotto con ricorso proposto da docenti universitari di ruolo, in servizio presso l'Università degli studi di Salerno, nei confronti della medesima Università, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

che i ricorrenti si dolgono delle decurtazioni economiche scaturenti dalla disciplina sopra richiamata;

che nel giudizio principale spiegava intervento il Coordinamento nazionale dei professori associati delle università italiane (CoNPAss);

che il giudice *a quo* ritiene sussistere la rilevanza della questione atteso che tale disposizione si applica anche ai ricorrenti;

che quanto alla non manifesta infondatezza il TAR Campania rileva quanto segue:

a) la disciplina in esame presenterebbe un carattere non eccezionale che la rende illegittima, come confermato dall'art. 16, comma 1, lettera b), del d.l. n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 111 del 2011, che stabilisce la proroga fino al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni;

b) sarebbero, altresì, violati gli artt. 36 e 97 Cost., atteso che l'esclusione di qualsiasi recupero comporta che i meccanismi di adeguamento riprenderanno a decorrere solo dal 2014, con la possibile alterazione del rapporto tra valore reale della retribuzione e aumento del costo della vita;

c) la violazione degli artt. 3 e 97 sussisterebbe anche per la disparità di trattamento tra i ricorrenti e le altre categorie di dipendenti pubblici menzionati dal citato art. 9, comma 21, atteso che i primi non sono più titolari di un vero e proprio diritto al conseguimento degli scatti stipendiali, come disciplinato dal d.P.R. n. 382 del 1980, e sarebbero privati definitivamente di utilità economiche che erano acquisite, senza poter contare, allo scadere del blocco, come tutti gli altri dipendenti non contrattualizzati, della ripresa del più favorevole regime automatico dell'applicazione degli scatti;

d) la norma impugnata violerebbe l'art. 97 Cost., sia perché la disparità di trattamento cui dà luogo si traduce nella violazione del principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa, sia perché le prescrizioni derivanti dal combinato disposto dell'art. 9 del d.l. n. 78 del 2010 e degli artt. 6 e 8 della legge n. 240 del 2010, si traducono in uno slittamento in avanti di ben tre anni (dopo il 2014) degli effetti della riforma, che superando il sistema degli automatismi stipendiali, è volta ad introdurre meccanismi di premialità fondati sul merito, e quindi ad assicurare il buon andamento e l'effettività dell'amministrazione;

e) la norma in questione avrebbe natura tributaria, con conseguente dubbio di costituzionalità in riferimento ai principi di cui all'art. 53 Cost. e alla mancanza di raccordo con la capacità contributiva, in quanto applicherebbe una misura indistinta a classi di stipendio disomogenee, senza considerare la complessiva e personale situazione reddituale degli incisi, con un effetto regressivo colpendo in modo maggiore le classi di stipendio più basse;

f) il meccanismo introdotto con l'art. 9, comma 21, sarebbe illegittimo perché comporta l'esclusione di qualsiasi recupero successivo degli scatti;

che si è costituito il CoNPAss, prospettando la lesione dei parametri costituzionali invocati nell'ordinanza di rimessione e chiedendo l'accoglimento della questione, ed ha depositato memoria fuori termine.

Considerato che con due ordinanze, rispettivamente del 6 giugno 2013 e del 30 maggio 2013, il Tribunale amministrativo regionale per le Marche e il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni,



dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, in riferimento, il primo rimettente agli artt. 3, 36 e 53 Cost. ed il secondo agli artt. 3, 9, 33, 34, 36, 37, 53, 77 e 97 Cost.;

che i giudizi vanno riuniti perché pongono questioni identiche o comunque fra loro strettamente connesse, in relazione alla normativa censurata;

che la questione di costituzionalità sollevata dal TAR Campania, deve intendersi proposta in riferimento ai soli artt. 3, 36, 53 e 97 Cost., in quanto solo in ordine a questi ultimi parametri costituzionali sono state prospettate le censure;

che questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, analoghe a quelle sollevate dagli odierni rimettenti, sono state dichiarate non fondate in ragione di quanto statuito dalla sentenza n. 310 del 2013, la quale ha affermato, tra l'altro, che «il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, attraverso cui può attuarsi una politica di riequilibrio del bilancio, implicano sacrifici gravosi, quali quelli in esame, che trovano giustificazione nella situazione di crisi economica. In particolare, in ragione delle necessarie attuali prospettive pluriennali del ciclo di bilancio, tali sacrifici non possono non interessare periodi, certo definiti, ma più lunghi rispetto a quelli presi in considerazione dalle richiamate sentenze di questa Corte, pronunciate con riguardo alla manovra economica del 1992. Le norme impugnate, dunque, superano il vaglio di ragionevolezza, in quanto mirate ad un risparmio di spesa che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica - sia pure con le differenziazioni rese necessarie dai diversi statuti professionali delle categorie che vi appartengono - e per un periodo di tempo limitato, che comprende più anni in considerazione della programmazione pluriennale delle politiche di bilancio»;

che le ordinanze di rimessione del TAR Marche e del TAR Campania, sezione staccata di Salerno, non introducono argomenti per rimeditare queste conclusioni;

che, pertanto, le questioni sono manifestamente infondate.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, sollevate, in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 36, 53 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per le Marche e dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione staccata di Salerno, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 aprile 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 5 maggio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2014
(della Regione Puglia)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014 - Modalità di riparto interregionale del livello complessivo di spesa assegnato al comparto delle Regioni a statuto ordinario ai fini del patto di stabilità interno - Abolizione per gli esercizi successivi al 2013 della procedura “concertata” (basata sul raggiungimento di un “accordo” in Conferenza Stato-Regioni, salvo potere “sostitutivo” ministeriale) - Determinazione tabellare degli importi massimi del complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile spettanti a ciascuna Regione ordinaria per gli anni dal 2014 al 2017 - Ricorso della Regione Puglia - Denunciata adozione di una disposizione di dettaglio in materia di “coordinamento della finanza pubblica” - Incidenza sull’autonomia di spesa e sulle sfere di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria costituzionalmente garantite alle Regioni - Distribuzione unilaterale da parte dello Stato della spesa complessiva ammissibile, senza alcuna forma di collaborazione con il sistema delle Regioni - Lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, commi 496, lett. *b*) e *c*) (modificative dell’art. 1, comma 449, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228), e 497 (aggiuntivo del comma 449-*bis* all’art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118, commi primo e secondo, e 119, primo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2014 - Determinazione tabellare degli importi massimi del complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile spettanti a ciascuna Regione ordinaria per gli anni dal 2014 al 2017 - Assegnazione alla Regione Puglia del limite massimo di spesa di 1.305 milioni di euro per l’anno 2014 e di 1.289 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 - Ricorso della Regione Puglia - Denunciata discriminazione della ricorrente rispetto alla quasi totalità delle altre Regioni, assegnatarie di maggiori quote *pro capite* - Ingiustificata disparità di trattamento aggravata dalla mancata considerazione dei finanziamenti alla Puglia provenienti dai fondi per i programmi di sviluppo dell’UE e dagli interventi speciali statali a destinazione vincolata - Violazione dei principi di eguaglianza e di razionalità-ragionevolezza, ridondante sull’autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 497 (aggiuntivo del comma 449-*bis* all’art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228).
- Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, 118, commi primo e secondo, e 119, commi primo e quinto.

Ricorso della Regione Puglia, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale dott. Nicola Vendola, a ciò autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 190 del 21 febbraio 2014, rappresentato e difeso dall’avv. prof. Marcello Cecchetti (pec: marcellocecchetti@pec.ordineavvocatifirenze.it) ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest’ultimo in Roma, via Antonio Mordini n. 14, come da mandato a margine del presente atto;

Contro lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 496, lettere *b*) e *c*), e comma 497, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale - legge di stabilità 2014), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 27 dicembre 2013, n. 302, S.O., per violazione degli articoli 3, 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, 119, primo e quinto comma, della Costituzione, nonché del principio costituzionale di leale collaborazione e dei principi costituzionali di razionalità e ragionevolezza.

1. - Le disposizioni oggetto di censura e il contesto normativo nel quale si inseriscono.

1.1. - L’art. 1, comma 496, della legge n. 147 del 2013, in vigore dal 1° gennaio 2014, così stabilisce:

«Al comma 449 dell’articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il primo periodo è sostituito dal seguente: «Il complesso delle spese finali, in termini di competenza eurocompatibile, delle regioni a statuto ordinario non può essere superiore per l’anno 2013 all’importo di 20.090



milioni di euro, per l'anno 2014 all'importo di 19.390 milioni di euro e per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 all'importo di 19.099 milioni di euro»;

b) al secondo periodo, le parole: «per gli esercizi dal 2013 al 2016» sono sostituite dalle seguenti: «per l'esercizio 2013»;

c) al secondo periodo, le parole: «di ciascun anno» sono sostituite dalla seguente: «2013».

Con tale disposizione, dunque, sono state apportate alcune modifiche al comma 449 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, il quale disponeva in ordine alle modalità di riparto tra le Regioni della complessiva dotazione di spesa ai fini del patto di stabilità interno assegnata, con la medesima disposizione, all'intero comparto delle Regioni a statuto ordinario.

Il testo originario del predetto comma 449 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012 - per quel che qui più specificamente interessa - era il seguente:

«Il complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile delle regioni a statuto ordinario, non può essere superiore, per ciascuno degli anni 2013 e 2014, all'importo di 20.090 milioni, e, per ciascuno degli anni 2015 e 2016, all'importo di 20.040 milioni. L'ammontare dell'obiettivo di ciascuna regione in termini di competenza eurocompatibile, per gli esercizi dal 2013 al 2016, è determinato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, recepito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 31 gennaio di ciascun anno (...)».

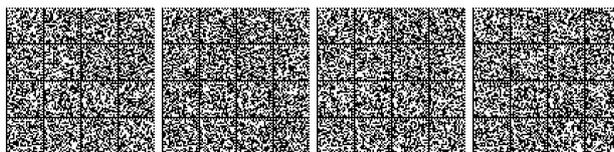
Il medesimo comma 449 prevedeva altresì che, nel caso in cui non si addivenisse alla citata deliberazione della Conferenza Stato-Regioni, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze fosse «comunque emanato» entro il 15 febbraio 2013, «ripartendo l'obiettivo complessivo in proporzione all'incidenza della spesa espressa in termini di competenza eurocompatibile di ciascuna regione, calcolata sulla base dei dati, relativi al 2011, trasmessi ai sensi dell'articolo 19-bis, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, e, ove necessario, sulla base delle informazioni trasmesse dalle Regioni attraverso il monitoraggio del patto di stabilità interno del 2011».

Il testo dell'art. 1, comma 449, della legge n. 228 del 2012 attualmente in vigore per effetto delle modifiche introdotte dal comma 496 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013 è dunque il seguente:

«Il complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile delle regioni a statuto ordinario, non può essere superiore, per l'anno 2013 all'importo di 20.090 milioni, per l'anno 2014 all'importo di 19.390 milioni di euro e, per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 all'importo di 19.099 milioni di euro. L'ammontare dell'obiettivo di ciascuna regione in termini di competenza eurocompatibile, per l'esercizio 2013, è determinato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, recepito con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 31 gennaio 2013 e può assorbire quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 20 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. In caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è comunque emanato entro il 15 febbraio 2013, ripartendo l'obiettivo complessivo in proporzione all'incidenza della spesa espressa in termini di competenza eurocompatibile di ciascuna regione, calcolata sulla base dei dati, relativi al 2011, trasmessi ai sensi dell'articolo 19-bis, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, e, ove necessario, sulla base delle informazioni trasmesse dalle Regioni attraverso il monitoraggio del patto di stabilità interno del 2011».

La modifica introdotta dalla lettera a) del comma 496 tocca esclusivamente il primo periodo della disposizione legislativa novellata e attiene alla determinazione del limite complessivo di spesa ai fini del patto di stabilità interno assegnato al comparto delle Regioni a statuto ordinario. Si tratta, a tutta evidenza, di un principio di «coordinamento della finanza pubblica», e, in quanto tale, deve pacificamente ritenersi riconducibile alla competenza legislativa statale in subiecta materia. Per tale ragione, la ricorrente non ha ritenuto di impugnare il comma 496, lett. a).

Al contrario, le lettere b) e c) del medesimo comma 496 introducono modifiche al secondo periodo della disposizione legislativa oggetto di novellazione, incidendo direttamente sulle modalità di riparto tra le diverse Regioni a statuto ordinario della complessiva dotazione di spesa assegnata a tale comparto, in particolare attraverso l'eliminazione - per tutti gli anni successivi all'esercizio 2013 - della possibilità per queste Regioni di determinare l'ammontare dell'obiettivo di ciascuna Regione mediante «accordo» da raggiungere in sede di Conferenza Stato-Regioni, quanto meno «in prima battuta» (con deliberazione che intervenga entro il 31 gennaio) e fatto salvo il potere del Ministero dell'economia e delle finanze di intervenire, con proprio decreto entro il 15 febbraio, in caso di mancato raggiungimento dell'accordo tra le Regioni.



In buona sostanza, le lettere *b)* e *c)* del comma 496, limitando l'applicabilità della procedura «concertata» di riparto al solo esercizio 2013, escludono radicalmente, per tutti gli esercizi successivi al 2013, qualunque partecipazione e qualunque apporto delle singole Regioni alla distribuzione degli importi di spesa complessiva ammissibile ai fini del patto di stabilità interno e alla determinazione della quota spettante in concreto a ciascuna Regione.

1.2. - In questo contesto, si comprende agevolmente il senso che assume il successivo comma 497 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, il quale provvede ad aggiungere il nuovo comma 449-*bis* all'art. 1 della legge n. 228 del 2012, secondo una logica di strettissima connessione e di piena coerenza con le modifiche di cui sopra. In tale disposizione, infatti, è contenuta la puntale indicazione del «complesso delle spese finali in termini di competenza eurocompatibile di ciascuna regione», secondo un'apposita tabella che, in particolare, per quanto qui di più immediato rilievo, assegna alla Regione Puglia 1.305 milioni di euro per il 2014 e 1.289 milioni di euro per gli anni 2015-2017.

Il quadro di sintesi che scaturisce dal combinato disposto dei commi 496 e 497 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013 è dunque chiarissimo: mentre in precedenza la quota-parte del livello complessivo di spesa eurocompatibile del settore delle Regioni ordinarie spettante a ciascuna Regione era stabilita, in prima battuta, sulla base di un «accordo» in Conferenza Stato-Regioni (con previsione di un potere «sostitutivo» ministeriale in caso di mancato raggiungimento dell'accordo), allo stato attuale essa è senz'altro oggetto di una determinazione assunta unilateralmente dello Stato.

Si osservi, peraltro, a fini di massima completezza, che il meccanismo dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni previsto nella formulazione originaria del comma 449 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, all'atto della sua prima applicazione per l'anno 2013, aveva dato concreta prova di ottima funzionalità. Tale intesa, infatti, era stata raggiunta nella seduta della Conferenza del 24 gennaio 2013 e puntualmente recepita nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 20 febbraio 2013.

1.3 - Considerati i contenuti e gli effetti normativi appena illustrati, la Regione Puglia, con la deliberazione della Giunta indicata in epigrafe, ha espresso la volontà di impugnare davanti a questa Ecc.ma Corte il comma 496, lettere *b)* e *c)*, e il comma 497 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, contestando la violazione degli articoli 3, 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, 119, primo e quinto comma, della Costituzione, nonché del principio costituzionale di leale collaborazione e dei principi costituzionali di razionalità e ragionevolezza.

L'illegittimità costituzionale che si denuncia con il presente ricorso si fonda sulle seguenti ragioni di

DIRITTO

2. - Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 496, lettere *b)* e *c)*, e comma 497, della legge n. 147 del 2013, per violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, 119, primo comma, Cost., nonché del principio di leale collaborazione, in quanto, ponendo una disposizione di dettaglio nella materia del «coordinamento della finanza pubblica», determina una forte incidenza sull'autonomia di spesa e sulle politiche che la Regione può perseguire in tutti i settori che la Costituzione affida alla competenza legislativa e amministrativa regionale, e ciò per di più senza prevedere alcuna forma di collaborazione con il sistema delle Regioni ed eliminando quella previgente che risultava pienamente compatibile con il quadro costituzionale.

2.1. - La norma (comma 496, lettere *b)* e *c)* con la quale si elimina per gli esercizi successivi al 2013 la previsione secondo la quale il riparto tra le Regioni a statuto ordinario della complessiva dotazione di spesa in termini di competenza eurocompatibile deve essere stabilito, in prima battuta, mediante un «accordo» adottato nella sede della Conferenza Stato-Regioni, congiuntamente a quella (comma 497) che determina nel dettaglio il concreto riparto di tale dotazione spettante a ciascuna Regione per gli esercizi 2014 e 2015-2017, pone innegabilmente un precetto di «coordinamento della finanza pubblica» non qualificabile come «principio» e pertanto incostituzionale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost.

Le norme accennate, infatti, non pongono affatto una norma di principio, dal momento che, senza alcuna plausibile ragione, restringono i margini di autonomia a disposizione delle Regioni, addirittura azzerando, in particolare, qualunque potere di queste ultime di partecipare e concorrere alla distribuzione delle quote di spesa complessiva ammissibile spettanti a ciascuna. E la prova più evidente del fatto che non si tratti di una disciplina cui riconoscere la natura di «principio di coordinamento della finanza pubblica» è costituita proprio dal suo carattere di disciplina assolutamente non necessaria, sostanzialmente inutile, oltre che palesemente sproporzionata rispetto agli obiettivi da perseguiti.



Invero, al fine di raggiungere l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica che l'art. 1, commi 496 e 497, della legge n. 147 del 2013 evidentemente si propone, era assolutamente sufficiente e pienamente adeguata la disciplina - questa sì «di principio» - contenuta nel previgente testo dell'art. 1, comma 449, della legge n. 228 del 2012, la quale poneva una norma ad un più alto livello di generalità - ossia la determinazione del limite complessivo di spesa spettante all'intero comparto delle Regioni ordinarie - accompagnandola con la specifica previsione di un procedimento concertato volto alla determinazione delle singole quote regionali, al contempo aperto alla reciproca collaborazione delle Regioni stesse e in grado di garantire il raggiungimento del risultato (come dimostrato nei fatti dall'intesa raggiunta per l'anno 2013 nella seduta della Conferenza Stato-Regioni del 24 gennaio 2013, puntualmente recepita nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 20 febbraio 2013), all'occorrenza anche mediante l'esercizio di un potere ministeriale «sostitutivo» in caso di mancato accordo tra le Regioni entro il termine legislativamente stabilito del 31 gennaio.

2.2. - In secondo luogo, deve essere rilevato quanto segue. Risulta evidente che le due disposizioni in questione, riservando al potere unilaterale dello Stato la decisione di stabilire l'importo totale della spesa massima complessiva di ciascuna Regione per gli esercizi finanziari cui si riferiscono e, al tempo stesso, adottando in concreto tale decisione unilaterale, determinano una fortissima incidenza sull'esercizio di tutte le competenze regionali costituzionalmente garantite. E - come la giurisprudenza costituzionale ha in svariate occasioni avuto modo di affermare - quando una decisione legislativa statale (nella specie, la determinazione del limite complessivo di spesa del comparto delle Regioni ordinarie) è in grado di determinare una «forte incidenza» sull'esercizio delle competenze costituzionali delle Regioni e sulla loro autonomia di spesa, tale decisione deve essere attuata in concreto mediante procedimenti rispettosi del principio di leale collaborazione (cfr. ad es. sentt. nn. 88/2003, 250, 251 e 232/2009, 54/2012). Il che, per l'appunto, era quanto accadeva ai sensi del testo originario del comma 449 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012 oggetto dell'intervento di novella che qui si contesta.

L'intervento normativo in questione appare dunque lesivo, oltre che delle sfere di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria sopra indicate, anche del principio di leale collaborazione, nella misura in cui autoritativamente e unilateralmente vengono determinate dallo Stato le quote spettanti a ciascuna Regione della complessiva dotazione di spesa assegnata in termini di competenza eurocompatibile al comparto delle Regioni a statuto ordinario, sopprimendo a partire dall'anno finanziario 2014 la previsione, contemplata invece fino all'anno precedente, che rimetteva - ancorché solo in via preferenziale - ad un accordo tra le parti (le Regioni), da rinnovare annualmente, il riparto di tale complessiva dotazione.

3. - Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 497, della legge n. 147 del 2013, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nonché dei principi di razionalità e ragionevolezza, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, 119, primo e quinto comma, della Costituzione, in quanto determina la quota-parte del limite complessivo di spesa eurocompatibile del comparto delle Regioni ordinarie spettante alla Regione Puglia in modo gravemente discriminatorio per quest'ultima e per le attribuzioni costituzionali ad essa riconosciute in termini di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria, senza che sussista alcuna ragione giuridicamente plausibile a sostegno del trattamento deteriore riservato a tale Regione rispetto a quello della quasi totalità delle altre Regioni.

3.1. - Anche a prescindere dalla procedura con la quale lo Stato ha preteso di stabilire autoritativamente e unilateralmente la concreta determinazione della quota-parte della spesa complessiva spettante a ciascuna Regione, tale determinazione - in particolar modo per quel che riguarda la Regione Puglia - è gravemente incostituzionale per violazione dei principi di eguaglianza e razionalità-ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. Infatti, la quota di spesa massima complessiva attribuita alla Regione Puglia per l'anno 2014 (1.305 milioni di Euro), ad esempio, ove valutata in rapporto al numero di abitanti della Regione (4.050.803, dato aggiornato al 31 dicembre 2012) individuando la spesa pro capite (322,16 Euro), è largamente inferiore a quella attribuita alla stragrande maggioranza di tutte le altre Regioni, risultando superiore soltanto a quella della Regione Veneto (310,34 Euro pro capite) e della Regione Lombardia (308,95 Euro pro capite), le quali, però, debbono imputare su tale spesa, a differenza della Regione Puglia che ricade nell'obiettivo convergenza, una quota significativamente inferiore relativamente agli interventi speciali dello Stato ex art. 119, quinto comma, Cost. (in primis, il cofinanziamento nazionale ai programmi comunitari e gli interventi a valere sul fondo sviluppo e coesione). La quota assegnata alla Regione Puglia risulta invece clamorosamente inferiore a quella attribuita, ad esempio, alla Regione Basilicata (935,45 Euro pro capite), alla Regione Molise (832,96 Euro pro capite) o alla Regione Umbria (618,34 Euro pro capite); ma, ciò che ancor più rileva, è decisamente inferiore anche rispetto alla quota attribuita a Regioni che presentano situazioni ed esigenze di spesa del tutto assimilabili a quelle della Puglia, come nel caso della Calabria (521,90 Euro pro capite) o della Campania (403,31 Euro pro capite).

Si tratta, come è evidente, di una gravissima disparità di trattamento che non trova alcun ragionevole fondamento giustificativo a proprio sostegno e che, oltretutto, si rivela palesemente discriminatoria e ancor più irrazionale se riferita



ad una Regione, come la Puglia, che risulta tra le maggiori destinatarie sia di finanziamenti che provengono dai fondi per i programmi di sviluppo dell'Unione europea, sia di interventi speciali statali a destinazione vincolata, erogati a favore delle Regioni più svantaggiate ai sensi dell'art. 119, quinto comma, Cost.; tutti finanziamenti, questi, che entrano pacificamente nel computo complessivo della quota annuale complessiva di spesa ammissibile per la Regione (*cfr.*, ad es., la sent. di questa Corte n. 262 del 2012, a proposito delle risorse del c.d. «bilancio vincolato») e che pertanto, come si può ragionevolmente comprendere, dovrebbero implicare almeno una specifica ed adeguata considerazione - se non addirittura costituire un criterio-guida imprescindibile - in sede di riparto delle quote di spesa tra le diverse Regioni italiane.

3.2. - Altrettanto evidente, peraltro, risulta la ridondanza della lamentata violazione dei principi di eguaglianza e razionalità-ragionevolezza sulle funzioni costituzionalmente attribuite alla Regione e, dunque, la «lesione indiretta» che il contrasto della norma impugnata con l'art. 3 Cost. produce nel caso di specie a carico dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria riconosciuta dagli artt. 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, e 119, primo e quinto comma, Cost.

La quota complessiva di spesa pubblica concretamente attribuita alla Regione Puglia dalla norma oggetto di censura è infatti del tutto insufficiente per esercitare in modo adeguato le funzioni regionali; ma in ogni caso, ed ciò che più conta ai fini dell'ammissibilità della questione che qui si propone, essa incide profondamente, senz'altro riducendoli, sugli spazi di autonomia che dovrebbero caratterizzare l'esercizio di quelle funzioni.

La grave violazione dei principi di eguaglianza e razionalità-ragionevolezza sopra denunciata, dunque, si trasforma automaticamente in un grave vulnus a carico delle norme costituzionali che riconoscono tali funzioni, ossia agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, primo e secondo comma, Cost., nonché alla relativa autonomia finanziaria garantita dall'art. 119 Cost., quantomeno sotto il profilo della palese riduzione dei margini di autonomia che alla Regione residuano a seguito della unilaterale e irrazionale assegnazione della quota di spesa massima ammissibile da parte dello Stato.

P. Q. M.

Chiede che questa Ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 496, lettere b) e c), e comma 497, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale - legge di stabilità 2014), nei limiti e nei termini sopra esposti.

Con ossequio.

Bari-Roma, 24 febbraio 2014

Si depositano i seguenti documenti:

- 1) deliberazione di autorizzazione al giudizio n. 190 del 21 febbraio 2014.

AVV. PROF. CECCHETTI

14C00082

N. 24

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 marzo 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Abruzzo - Previsione dell'intervento della Regione per la promozione, anche mediante concessione di contributi, di iniziative di cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo, sia come predisposizione e verifica di fattibilità, sia di interventi di particolare rilievo ed azioni di assistenza e collaborazione istituzionale nei Paesi in via di sviluppo e nei Paesi in via di transizione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 5, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. a).



Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Abruzzo - Previsione di interventi di cooperazione e di partenariato internazionale da parte della Regione, anche d'intesa con il Ministero degli affari esteri, con le altre competenti istituzioni dello Stato e con gli organismi comunitari ed internazionali, le altre Regioni italiane o loro consorzi ed associazioni, nonché in collaborazione con Stati ed Enti territoriali esteri - Previsione di interventi specifici per il miglioramento della condizione femminile, dell'infanzia, per promuovere lo sviluppo sociale o culturale della donna con la sua diretta partecipazione ai programmi, la promozione e il sostegno al commercio equo e solidale, l'adozione di programmi di riconversione agricola, per ostacolare la produzione della droga in Paesi in via di sviluppo, la partecipazione ai programmi di cooperazione umanitaria, di ricostruzione e riabilitazione e a programmi di rafforzamento dei processi di pace e di rafforzamento democratico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 5, art. 7, commi 1 e 8, lett. d), e), g) e i).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. a).

Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Abruzzo - Attuazione ed esecuzione di interventi di urgenza e di protezione civile all'estero da parte della Regione con modalità deliberate dalla Giunta regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 5, art. 8, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. a).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro-tempore per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 6, comma 2; 7, commi 1 e 8, lett. d), e), g) e i); e 8, commi 1 e 2, della Legge Regionale Abruzzo n. 5 del 4 gennaio 2013, recante "Interventi regionali per la promozione delle attività di cooperazione allo sviluppo e partenariato internazionale", pubblicata nel B.U.R. n. 3 del 10 gennaio 2014, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 7 marzo 2014.

Con la Legge Regionale n. 5 del 4 gennaio 2014 indicata in epigrafe, che consta di diciannove articoli, la Regione Abruzzo ha emanato le disposizioni in tema di "Interventi regionali per la promozione delle attività di cooperazione allo sviluppo e partenariato internazionale".

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Abruzzo abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1. *L'articolo 6, comma 2, della Legge Regione Abruzzo n. 5/2014 viola l'articolo 117, comma 2, lett. a), della Costituzione.*

1. Occorre premettere che la cooperazione allo sviluppo, stabilendo obiettivi e modi di intervento nell'ambito della cooperazione internazionale, è parte integrante della politica estera nazionale (art. 1, comma 1, legge 26 febbraio 1987, n. 49 "Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo"), di esclusiva competenza dello Stato in base all'art. 117, secondo comma, lett. a), della Costituzione.

Tale assunto è stato ribadito dalla Corte Costituzionale nelle sentenze n. 211/2006 e n. 131/2008, con le quali è stata pronunciata l'incostituzionalità delle norme che prevedevano, in capo alla Regione e alle Province Autonome, la determinazione degli obiettivi di cooperazione internazionale e di interventi di emergenza, nonché dei destinatari dei benefici sulla base di criteri da esse fissati.

Tali norme, infatti, secondo la Corte, "implicando l'impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari ed entrando in tal modo nella materia della cooperazione internazionale, finiscono con l'autorizzare e disciplinare una serie di attività di politica estera, riservata in modo esclusivo allo Stato".



La Corte Costituzionale ha precisato anche che la lesione della competenza statale non può ritenersi esclusa nemmeno in presenza, nella legge regionale o provinciale, di una clausola di salvaguardia che affermi la realizzazione degli interventi regionali nel rispetto della competenza statale in materia di politica estera e dei principi stabiliti dalla legge dello Stato (come accade nella fattispecie in esame, con l'art. 2, comma 1, della legge n. 5/14 citata).

Infatti, "clausole simili (sono) inadeguate a salvaguardare le prerogative statali e in tale prospettiva non è sufficiente neppure il richiamo più esplicito del meccanismo di raccordo tra l'attività regionale e le determinazioni della politica nazionale".

2. L'art. 6, comma 2, della legge n. 5/14 citata, prevedendo che gli interventi regionali in materia di cooperazione allo sviluppo si attuano per mezzo di "iniziative proprie" della Regione, progettate, predisposte e realizzate "anche" avvalendosi della collaborazione dei soggetti territoriali nazionali, risulta palesemente invasivo della competenza esclusiva dello Stato in materia di politica estera, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. a), della Costituzione.

Con la citata sentenza n. 211/2006, infatti, la Corte Costituzionale, ha affermato che l'art. 117, comma secondo, lettera a), nel delineare la competenza legislativa spettante in via esclusiva allo Stato, evidenzia una dicotomia concettuale tra meri "rapporti internazionali", da un lato, e "politica estera", dall'altro, che non si ritrova nel terzo comma dello stesso art. 117, che individua la competenza regionale concorrente in materia internazionale. La politica estera, pertanto, viene ad essere una componente peculiare e tipica dell'attività dello Stato, che ha un significato al contempo diverso e specifico rispetto al termine "rapporti internazionali".

Mentre i "rapporti internazionali" sono astrattamente riferibili a singole relazioni, dotate di elementi di estraneità rispetto al nostro ordinamento, la "politica estera" concerne l'attività internazionale dello Stato unitariamente considerata in rapporto alle sue finalità.

Le attività di cooperazione internazionale disciplinate nell'articolo 6 citato della Legge della Regione Abruzzo sono destinate invero ad incidere nella politica estera nazionale, che è prerogativa esclusiva dello Stato, come espressamente sancito dall'art. 1 della legge 26 febbraio 1987, n. 49 citata.

2. *L'articolo 7, commi 1 e 8, lett. d), e), g) e i), della Legge Regione Abruzzo n. 5/2014 viola l'articolo 117, comma 2, lett. a), della Costituzione.*

Le disposizioni dell'art. 7, commi 1 e 8, lett. d), e), g) e i), consentendo che la Regione Abruzzo possa unilateralmente e di propria iniziativa intervenire nella materia della cooperazione allo sviluppo, risultano analogamente invasive della competenza esclusiva dello Stato in materia di politica estera e, pertanto, si palesano in aperto contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. a), della Costituzione.

L'articolo in questione prevede, invero, un potere di determinazione degli obiettivi di cooperazione solidale e di interventi di emergenza nonché dei destinatari dei benefici sulla base dei criteri, per l'individuazione dei progetti da adottare, fissati dalla stessa Regione Abruzzo; entrando in tal modo pienamente nella materia della cooperazione internazionale, la Legge Regionale citata finisce con l'autorizzare e disciplinare una serie di attività tipiche della politica estera, riservata in modo esclusivo allo Stato, in violazione, appunto, dell'art. 117, comma 2, lett. a), della Costituzione.

3. *L'articolo 8, commi 1 e 2, della Legge Regione Abruzzo n. 5/2014 viola l'articolo 117, comma 2, lett. a), della Costituzione.*

Le disposizioni dell'art. 8, commi 1 e 2, della Legge Regionale n. 5/14 citata, che prevedono l'attuazione di interventi d'urgenza e di protezione civile che verranno realizzati con modalità deliberate dalla Giunta regionale, contrastano anch'esse con la richiamata competenza esclusiva dello Stato in materia di politica estera e risultano, pertanto, anch'esse censurabili con riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. a), della Costituzione.

Le disposizioni sopra indicate si pongono in contrasto, in particolare, con l'art. 2, comma 2, della legge n. 49 del 1987, che rimette al Ministro degli Affari esteri "la scelta delle priorità delle aree geografiche e dei singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito dovrà essere attuata la cooperazione allo sviluppo e la indicazione degli strumenti di intervento".

Si pongono, inoltre, in contrasto con l'art. 2, commi 4 e 5, della predetta legge statale n. 49/1987, che demanda allo Stato (in particolare al Ministro degli Affari Esteri, d'intesa con il Ministro del Tesoro), e non agli enti territoriali, la promozione e il coordinamento di programmi operativi e di ogni altra iniziativa in materia di cooperazione allo sviluppo.

L'art. 8 citato si pone, dunque, in contrasto con i richiamati parametri normativi di cui alla legge n. 49/1987 citata in violazione dell'art. 117, comma 2, lett. a), della Costituzione, che riserva in via esclusiva allo Stato la legislazione in materia di politica estera e rapporti internazionali.



P.Q.M.

Si conclude perché gli articoli 6, comma 2; 7, commi 1 e 8, lett. d), e), g) e i); e 8, commi 1 e 2, della Legge Regionale Abruzzo n. 5 del 4 gennaio 2013, recante "Interventi regionali per la promozione delle attività di cooperazione allo sviluppo e partenariato internazionale", indicata in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 marzo 2014.

Roma, 11 marzo 2014

L'Avvocato dello Stato: PALMIERI

14C00083

n. 25

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 marzo 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Modifica a norme regionali in tema di iniziative a favore del centro regionale di audiologia - Previsione della gratuità per l'utenza della fornitura di pile monouso o ricaricabili per impianto cocleare e di quella di parti di ricambio e di pile monouso o ricaricabili per le protesi a processore impiantabili nell'orecchio medio - Previsione della maggiorazione delle tariffe dovute alle strutture sanitarie per le procedure di impianto cocleare e per quelle di protesi a processore impiantabile nell'orecchio medio - Previsione di una sovvenzione per il centro regionale di audiologia e per gli impianti cocleari, nonché del riconoscimento definitivo del Centro regionale di audiologia e per gli impianti cocleari di Pescara come CRR (Centro di riferimento regionale) - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di livelli di assistenza ulteriori rispetto a quelli definiti a livello nazionale - Contrasto con il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica - Denunciato incremento di spesa nel settore sanitario incompatibile con la posizione della Regione, soggetta al piano di rientro e con l'impegno, sancito nel piano, a risanare il disavanzo finanziario - Interferenza con le attribuzioni del Commissario ad acta, con lesione della potestà sostitutiva riconosciuta al Governo.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6, artt. 1 e 3, commi 1, 5, 6, 7, 8, 9.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120.

Professioni - Professioni sanitarie - Norme della Regione Abruzzo - Norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici - Previsione di percorsi formativi - Ricorso del Governo - Denunciata regolamentazione differenziata di una figura professionale non ancora definita, ancorché formalmente prevista, dalla legge statale - Violazione del principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e ordinamenti didattici debba essere riservata allo Stato - Lesione della competenza del legislatore statale nelle materie concorrenti relative alle professioni sanitarie e alla tutela della salute.

- Legge della Regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6, art. 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato — C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della regione Abruzzo, in persona del Presidente della giunta regionale *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1; 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9; e 4 della legge regionale Abruzzo n. 6 del 4 gennaio 2014, recante «Modifica alle leggi regionali 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e 9 novembre 2005, n. 33 (Iniziative a favore del centro regionale di audiologia) e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici», pubblicata nel B.U.R. n. 3 del 10 gennaio 2014, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 7 marzo 2014.

Con la legge regionale n. 6 del 4 gennaio 2014 indicata in epigrafe, che consta di sei articoli, la regione Abruzzo ha modificato le citate leggi regionali in tema di iniziative a favore del centro regionale di audiologia e ha emanato norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici.



È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la regione Abruzzo abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

M O T I V I

1. Gli articoli 1 e 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9, della legge regione Abruzzo n. 6/2014 violano l'art. 117, comma 3, e l'art. 120 della Costituzione.

1. La legge della regione Abruzzo 4 gennaio 2014, n. 6 citata, recante «Modifica alla legge regionale 8 febbraio 2005, n. 6, art. 202, alla legge regionale 3 marzo 2005, n. 23, art. 21 e alla legge regionale 9 novembre 2005, n. 33 (Iniziativa a favore del centro regionale di audiologia) e norme per la formazione di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici», presenta evidenti profili di illegittimità costituzionale 4.

Occorre, innanzitutto, premettere che la regione Abruzzo, per la quale è stata verificata una situazione di disavanzi nel settore sanitario tale da generare uno squilibrio economico-finanziario che compromette l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, ha stipulato il 6 marzo 2007 un accordo con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, comprensivo del Piano di rientro dal disavanzo sanitario, che prevede una serie di interventi da attivare nell'arco del triennio 2007-2009 finalizzati a ristabilire l'equilibrio economico e finanziario della regione nel rispetto dei livelli assistenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (legge finanziaria 2005).

La regione Abruzzo, non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal Piano di rientro nei tempi e nelle dimensioni di cui all'art. 1, comma 180, della legge n. 311/04 citata, nonché dell'intesa Stato — regioni del 23 marzo 2005, e dai successivi interventi legislativi in materia, è stata commissariata ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, in legge 29 novembre 2007, n. 222 in attuazione dell'art. 120 della Costituzione, nei modi e nei termini di cui all'art. 8, comma 1, della legge 5 marzo 2003, n. 131, contenente le «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

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

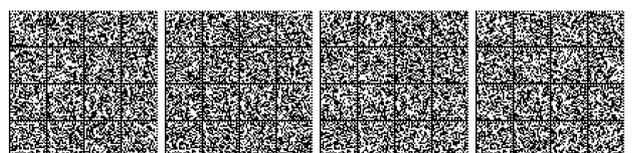
Successivamente, ai sensi dell'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, contenente le «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010), il commissario *ad acta*, con la delibera n. 44/2010 del 3 agosto 2010, ha approvato il Programma operativo 2010 (successivamente integrato con la delibera n. 77/2010 del 22 dicembre 2010) con il quale dà prosecuzione al Piano di rientro 2007-2009.

2. L'art. 1, comma 1, lett. *a*) e *b*), della legge regionale n. 6/14, indicata in epigrafe, recante, come recita la rubrica stessa dell'articolo, le «finalità» della legge, rende gratuita per l'utenza la fornitura di pile monouso o ricaricabili per gli impianti cocleari, nonché la fornitura di parti di ricambio e di pile monouso o ricaricabili per le protesi a processore impiantabili nell'orecchio medio.

Il successivo art. 3, nel descrivere in maniera più dettagliata gli interventi enunciati dalle lett. *a*) e *b*) del citato art. 1, prevede, ai commi 1 e 5, che i livelli essenziali delle prestazioni attinenti alla manutenzione, riparazione o sostituzione di parti della componente esterna dell'impianto cocleare stabiliti dall'art. 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 marzo 2007 (recante «Modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001, recante: «Definizione dei livelli essenziali di assistenza») siano integrati dai seguenti interventi:

erogazione gratuita, a carico del Servizio sanitario regionale, delle prestazioni concernenti la manutenzione, la riparazione, la sostituzione o aggiornamento tecnologico del sistema di alimentazione per impianto cocleare, ivi ricompresa la fornitura di batterie monouso o ricaricabili (comma 1);

effettuazione gratuita (oltre che della manutenzione di impianti cocleari di cui al menzionato art. 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 marzo 2007) anche della manutenzione, riparazione, sostituzione o aggiornamento tecnologico di componenti esterne per tutte le protesi a processore digitale impiantabili nell'orecchio medio con codici riconducibili alla tabella già in essere per gli impianti cocleari, comma 5.



Con riferimento alle disposizioni regionali sopra citate, si rileva che il menzionato art. 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 marzo 2007 prevede, tra i livelli essenziali, soltanto la manutenzione e la sostituzione di componenti esterne di impianti cocleari, non già delle batterie o dei sistemi di alimentazione, né contempla la manutenzione o sostituzione di impianti diversi da quelli cocleari.

Le disposizioni regionali in esame, pertanto, disponendo interventi che esorbitano dalle prestazioni di cui al richiamato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, contrastano con il principio, enunciato dalla Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 104/2013, secondo il quale «l'assunzione a carico del bilancio regionale di oneri aggiuntivi per garantire un livello di assistenza supplementare si pongono in contrasto con gli obiettivi di risanamento del Piano di rientro».

In base a tale statuizione, le citate norme regionali violano «il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l'art. 117, terzo comma, Cost.».

In particolare, il principio di coordinamento della finanza pubblica leso dalle disposizioni regionali in esame, è contenuto nell'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191/2009 citata, ai sensi del quale «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».

Inoltre, in considerazione del fatto che la regione è sottoposta a commissariamento, la norma regionale in esame viola, altresì, l'art. 120, in particolare, il comma 2, della Costituzione, in quanto interferisce con le attribuzioni del commissario quale organo del Governo.

A tal riguardo, come precisato dalla costante giurisprudenza costituzionale, ribadito anche dalla citata sentenza n. 104/2013, «l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato — in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute — a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del commissario [...] devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali» (Sentenze n. 28 del 2013 e n. 78 del 2011).

Inoltre, «la semplice interferenza da parte del legislatore regionale con le funzioni del commissario *ad acta*, come definite nel mandato commissariale, determina di per sé la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (Sentenza n. 28 del 2013; nello stesso senso, sentenza n. 2 del 2010)».

3. L'art. 1, comma 1, lett. *c*) e *d*), della legge regionale n. 6/14 citata prevede la maggiorazione delle tariffe dovute alle strutture sanitarie per le procedure di impianto cocleare e per le procedure di protesi a processore impiantabile nell'orecchio medio, i cui importi sono originariamente stabiliti rispettivamente dai DRG 49 e del DRG 55.

Tali disposizioni sono ulteriormente specificate dall'art. 3, commi 6 e 7, che definisce gli importi delle tariffe relative alle procedure di impianto cocleare e alle procedure di impianto di apparecchio acustico elettromagnetico, maggiorandole rispetto a quelle stabilite a livello statale dai DRG 49 e 55.

Le predette disposizioni, stabilendo un incremento di spesa nel settore sanitario, sono incompatibili con la posizione della regione, soggetta al piano di rientro, e con l'impegno, sancito nel piano, a risanare il disavanzo finanziario.

Questo principio è sancito dall'art. 15, commi 15 e 17 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135.

In particolare, il comma 15 citato stabilisce che «In deroga alla procedura prevista dall'art. 8-*sexies*, comma 5, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, in materia di remunerazione delle strutture che erogano assistenza ospedaliera ed ambulatoriale a carico del servizio sanitario nazionale, il Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con proprio decreto, entro il 15 settembre 2012, determina le tariffe massime che le regioni e le province autonome possono corrispondere alle strutture accreditate, di cui all'art. 8-*quater* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni, sulla base dei dati di costo disponibili e, ove ritenuti congrui ed adeguati, dei tariffari regionali, tenuto conto dell'esigenza di recuperare, anche tramite la determinazione tariffaria, margini di inappropriata ancora esistenti a livello locale e nazionale». Il comma 17 del medesimo art. 15 citato, invero, chiarisce che «gli importi tariffari, fissati dalle singole regioni, superiori alle tariffe massime di cui al comma 15 restano a carico dei bilanci regionali. Tale disposizione si intende comunque rispettata dalle regioni per le quali il Tavolo di verifica degli adempimenti, istituito ai sensi dell'art. 12 dell'intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 23 marzo 2005,



abbia verificato il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del settore sanitario, fatto salvo quanto specificatamente previsto per le regioni che hanno sottoscritto l'accordo di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e successive modificazioni su un programma operativo di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento del Servizio sanitario regionale, per le quali le tariffe massime costituiscono un limite invalicabile».

Il principio sopra enunciato è ribadito dall' art. 5, comma 2, del decreto ministeriale 18 ottobre 2012 (recante «Remunerazione prestazioni di assistenza ospedaliera per acuti, assistenza ospedaliera di riabilitazione e di lungodegenza post acuzie e di assistenza specialistica ambulatoriale»), attuativo del predetto art. 15 del decreto-legge n. 95/2012 citato.

Le disposizioni regionali in esame si pongono, pertanto, in contrasto sia con il principio di coordinamento della finanza pubblica sopra enunciato di cui all'art. 15, commi 15 e 17, del decreto-legge n. 95/2012 citato, sia, più in generale con il principio di coordinamento della finanza pubblica contenuto nell'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191/2009 citata, ai sensi del quale «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».

Inoltre, in considerazione del fatto che la regione è sottoposta a commissariamento, la norma regionale in esame viola, altresì, l'art. 120 della Costituzione, in quanto interferisce con le attribuzioni del commissario quale organo del Governo per i motivi già enunciati al precedente punto 2. (pagg. 6-7).

Va ribadito che, come precisato dalla costante giurisprudenza costituzionale, da ultimo anche dalla citata sentenza n. 104/2013, «l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato — in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute — a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del commissario [...] devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali» (Sentenze n. 28 del 2013 e n. 78 del 2011).

Inoltre, «la semplice interferenza da parte del legislatore regionale con le funzioni del commissario *ad acta*, come definite nel mandato commissariale, determina di per sé la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (Sentenza n. 28 del 2013; nello stesso senso, sentenza n. 2 del 2010)».

4. L'art. 1, comma 1, lett. e) ed f), della legge regionale n. 6/14 citata stabilisce l'erogazione di fondi per il buon funzionamento del centro regionale di audiologia e il riconoscimento di quest'ultimo come centro di riferimento regionale. A tal fine il successivo art. 3, ai commi 8 e 9, dispone la sovvenzione di 150.000 euro per il Centro regionale di audiologia di Pescara e il riconoscimento del Centro stesso come Centro di riferimento regionale.

Tali disposizioni contrastano con i predetti principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 2, commi 80 e 95 della legge n. 191/2009 citata, nonché con le attribuzioni del commissario *ad acta*, violando, conseguentemente, l'art. 117, comma 3, della Costituzione e l'art. 120 della Costituzione.

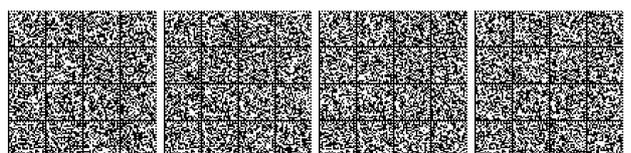
Ciò anche in considerazione del fatto che la copertura finanziaria delle citate norme regionali viene individuata, ai sensi dell'art. 5, in una quota parte delle risorse stanziare per il «Finanziamento regionale di parte corrente connesso al Servizio sanitario nazionale».

Va ricordato, infatti, che «il coordinamento della finanza pubblica, cui fa riferimento l'art. 117, comma terzo, della Costituzione, è, più che una materia, una funzione che, a livello nazionale, e quanto alla finanza pubblica nel suo complesso, spetta allo Stato.» (Sentenza n. 414/2004).

2. L'art. 4 della legge regione Abruzzo n. 6/2014 viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

L'art. 4, disciplina i percorsi formativi di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici. Il comma 1 prevede che «la regione Abruzzo provvede alla formazione per l'esercizio dell'arte ausiliaria di massaggiatore e di capo bagnino degli stabilimenti idroterapici di cui alla legge 23 giugno 1927, n. 1964, recante la disciplina delle arti ausiliarie delle professioni sanitarie, ed il R.D. 31 maggio 1928, n. 1334 attraverso l'organizzazione di corsi e delle relative attività didattico formative, nel rispetto del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265».

Il comma 2 del medesimo articolo, integrato dall'allegato A alla legge regionale, stabilisce il percorso formativo, specificandone la durata, i requisiti necessari per l'accesso alla frequenza dei corsi, i requisiti delle strutture pubbliche e private necessari per ottenere l'autorizzazione ad effettuare i corsi e le modalità di valutazione finale.



La specifica finalità di abilitazione all'esercizio della professione di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici, l'individuazione dei requisiti necessari per la relativa frequenza e delle modalità di valutazione finale escludono che il comma 2 in esame sia riconducibile alla materia residuale della «formazione professionale» (come definita dalla sentenza n. 50/2005; e anche dalle sentenze n. 51 e n. 175 del 2005).

Esse dimostrano che il predetto comma 2 si propone, invece, la finalità — diversa ed ulteriore rispetto a quella propriamente formativa — di disciplinare una specifica figura professionale sociosanitaria, regolandone le modalità di accesso e così incidendo sul relativo ordinamento didattico (Sentenza n. 82/1997).

L'impianto generale, il contenuto e lo scopo della legge regionale n. 6/14 citata inducono, pertanto, a ritenere che il suo oggetto debba essere ricondotto alla materia concorrente delle «professioni» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e, in particolare, alla materia delle professioni sanitarie.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 319 del 2005, ha ritenuto incostituzionale della legge della regione Abruzzo 23 gennaio 2004, n. 2, recante «Istituzione corsi di formazione professionale per l'esercizio dell'arte ausiliaria della professione sanitaria di massaggiatore-capo bagnino degli stabilimenti idroterapici», perché violava i limiti di competenza regionale in materia di professioni sanitarie.

Nell'ambito di tale materia, infatti, le regioni possono legiferare, ma nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato.

In base alla giurisprudenza costituzionale che può dirsi ormai consolidata, infatti, l'individuazione di nuove figure professionali, dei loro contenuti, dei titoli per accedervi e dei relativi ordinamenti didattici attiene alla definizione dei principi fondamentali in materia di professioni, è riservata alla potestà legislativa dello Stato, mentre alle regioni è consentita solo l'emanazione della normativa di dettaglio nell'ambito della predetta legislazione statale di principio e, esclusivamente, per quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (Sentenze n. 40/2006; n. 222/2008; n. 93/2008; n. 131/2010).

Deve concludersi, quindi, che «non è nei poteri delle regioni dar vita a nuove figure professionali (Sentenze n. 300 e n. 57 del 2007, n. 424 e n. 153 del 2006) non rilevando, a tal fine, che esse rientrino o meno nell'ambito sanitario (Sentenza n. 355 del 2005)».

Ciò appare ancora più evidente nel settore sanitario, dove la materia delle professioni si intreccia inevitabilmente con quella della tutela della salute, anch'essa rientrante nell'ambito della potestà legislativa concorrente, entro la quale lo Stato è chiamato a definire i principi fondamentali.

Appare pertinente, sul punto, richiamare la sentenza n. 353/2003, nella quale viene posto in evidenza come, pur nell'evoluzione che la disciplina relativa alle professioni sanitarie ha conosciuto nel corso del tempo, l'individuazione delle figure professionali e la definizione dei relativi profili e ordinamenti didattici sono sempre state rimesse allo Stato.

Rileva, infatti, la Corte costituzionale che «già il r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, assoggettava a vigilanza statale, tra l'altro, l'esercizio delle professioni sanitarie e delle «arti ausiliarie delle professioni sanitarie», stabilendo l'obbligo del conseguimento del rispettivo titolo di abilitazione professionale».

La Corte evidenzia, inoltre, che dopo l'entrata in vigore della Costituzione la disciplina delle funzioni relative all'esercizio delle professioni sanitarie e delle relative professioni ed arti ausiliarie è stata riservata, ai sensi dell'art. 117, nell'ambito della materia «assistenza sanitaria», alla competenza statale, anziché a quella regionale (Sentenza n. 82/1997), da una serie di atti legislativi, tra cui il d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, la legge 23 dicembre 1978, n. 833, il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

In particolare, il d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, all'art. 6, comma 3, riservando alla competenza statale il relativo potere, ha previsto che le figure professionali da formare ed i connessi profili, nonché i rispettivi ordinamenti didattici siano definiti da apposite disposizioni, secondo un principio, che è stato, poi, confermato dall'art. 124, comma 1, lettera b), del citato d.lgs. n. 112 del 1998, nonché dall'art. 1, comma 2, della legge 26 febbraio 1999, n. 42, il quale ha stabilito che «il campo proprio di attività e di responsabilità delle professioni sanitarie» è determinabile in base alle specifiche norme istitutive dei relativi profili professionali e degli ordinamenti didattici dei rispettivi corsi di diploma universitario.

La legge 10 agosto 2000, n. 251, infine, ha incluso le diverse figure professionali sanitarie, di cui al citato art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502/, e successive modificazioni, in distinte fattispecie qualificatorie.

A seguito dell'entrata in vigore delle modifiche al Titolo V della Costituzione, la disciplina *de qua* è da ricondurre, come già detto, nell'ambito della competenza concorrente in materia di «professioni», di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.



Come statuito dalla Corte costituzionale, «i relativi principi fondamentali, non essendone stati, fino ad ora, formulati dei nuovi, sono pertanto da considerare quelli, secondo la giurisprudenza di questa Corte (*cf.* sentenze n. 201 del 2003 e n. 282 del 2002), risultanti dalla legislazione statale già in vigore».

In conclusione, «non pare quindi dubbio che, anche oggi, la potestà legislativa regionale in materia di professioni sanitarie debba rispettare il principio, già vigente nella legislazione statale, secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici, debba essere riservata allo Stato».

Con specifico riferimento alle suddette figure del massaggiatore e del capo bagnino negli stabilimenti idroterapici, si deve ribadire che, nonostante la citata legge n. 1264/1927 contempri ancora tali figure, i relativi ordinamenti professionali non possono considerarsi, nella sostanza, definiti, stante l'assenza dei provvedimenti statali di disciplina dei rispettivi ordinamenti didattici. Non può, dunque, ritenersi ammissibile la regolamentazione differenziata, da parte delle regioni, di una figura professionale che sostanzialmente non è stata definita, ancorché formalmente prevista dalla legge statale.

D'altronde, anche la giurisprudenza amministrativa si è attestata su tali conclusioni.

Il Consiglio di Stato, infatti, con la sentenza n. 3410/2013, ha precisato che «successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, nella materia delle professioni, rientrante nella competenza legislativa concorrente, costituiscono principi fondamentali (come tali riservati alla legge statale), la determinazione delle figure professionali e la definizione degli elementi costitutivi e delle modalità formative, per cui non spetta alla legge regionale creare nuove professioni o introdurre diversificazioni in seno all'unica figura professionale disciplinata dalla legge statale [...]; coeentemente sono ritenuti lesivi i provvedimenti regionali che regolano *ultra vires* i percorsi professionali sanitari invadendo la competenza statale (*cf.* Cons. Stato, sez. V, 8 luglio 2010, n. 4427); in definitiva, la circostanza che il T.U.L.S. contempri ancora formalmente la figura del massaggiatore — capo bagnino degli stabilimenti idroterapici è irrilevante in assenza di una compiuta disciplina di settore armonicamente ricomposta sui due livelli di competenza previsti dalla Costituzione (statale e regionale)».

Il Consiglio di Stato, inoltre, ha evidenziato come le riforme intervenute nel 1999 (in particolare la legge n. 42 del 1999, che ha trasformato le arti sanitarie ausiliarie in professioni sanitarie, attraendo la relativa formazione nell'area del diploma universitario, nonché l'art. 3-*octies* del d.lgs. n. 502/1992), «dimostrano che le nuove professioni non possono cominciare a vivere nell'ordinamento se manca l'individuazione dei profili che le caratterizzano e la descrizione dei relativi percorsi formativi».

Peraltro, a ulteriore dimostrazione di come, nel settore sanitario, le esigenze di unitarietà nella disciplina delle professioni assumano carattere di particolare importanza, si ritiene opportuno richiamare la legge 1° febbraio 2006, n. 43, che prevede, ai fini dell'individuazione di nuove figure professionali, nell'ambito delle aree professionali sanitarie già individuate a livello statale, una procedura molto complessa che implica anche il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni e il necessario parere tecnico-scientifico del Consiglio superiore di sanità.

Si ritiene, pertanto, che l'art. 4 della legge regionale n. 6/14 citata, nel disciplinare il percorso formativo per l'esercizio dell'arte ausiliaria di massaggiatore e di capo bagnino, contrasti con la richiamata legislazione statale in materia di «professioni» e di «tutela della salute» e, conseguentemente, violi l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

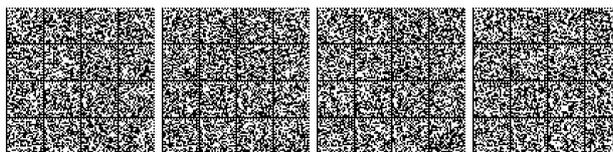
P. Q. M.

Si conclude perché gli articoli 1; 3, commi 1, 5, 6, 7, 8 e 9; e 4 della legge regione Abruzzo n. 6 del 4 gennaio 2014 indicata in epigrafe siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 7 marzo 2014.

Roma, 11 marzo 2014

L'Avvocato dello Stato: PALMIERI



n. 64

Ordinanza del 20 gennaio 2014 emessa dalla Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Prudenzi Enzo ed altri 6 contro Ministero della giustizia

Impiego pubblico - Previsione con norma autoqualificata di interpretazione autentica dell'inapplicabilità ai contratti collettivi dei dipendenti pubblici dell'art. 5, terzo comma, della legge n. 360/1949, che prevede la retribuzione delle festività civili e nazionali ricadenti di domenica - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU, per l'interferenza del potere legislativo sui giudizi in corso - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 393/2006, 236/2011 e 15/2012.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 224.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 30358-2010 proposto da:

Prudenzi Enzo PRDNZE47S18C117F, Pellegrini Antonella PLLNNL62B60H501C, Cencioni Marco CNCMRC63C03M082X, Pellegrini Anna Rita PLLNRT56E63H501P, Salvatori Vittoria SLVVTR55P51H501B, Petti Letizia PTTLTZ48M04B691F, Cangiano Francesco CNGFNC62H13M082E, Mareschi Giancarlo MRSGCR-62T01F499U, elettivamente domiciliati in Roma, via A. Doria n. 48, presso lo studio dell'avvocato Abbate Ferdinando Emilio, che li rappresenta e difende giusta delega in atti; ricorrenti;

Contro Ministero della giustizia codice fiscale n. 80184430587, in persona del Ministro *pro tempore*, domiciliato in Roma, via Dei Portoghesi n. 12, presso Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende *ope legis*; controricorrente;

Avverso la sentenza n. 4140/2009 della Corte d'Appello di Roma, depositata il 16 dicembre 2009 r.g.n. 3097/2007; udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 5 novembre 2013 dal Consigliere dott. Enrica D'Antonio;

udito l'avvocato Abbate Ferdinando Emilio;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Marcello Matera, che ha concluso per rimesione alla Corte Costituzionale in relazione all'art. 6 CEDU e art. 117 Cost.

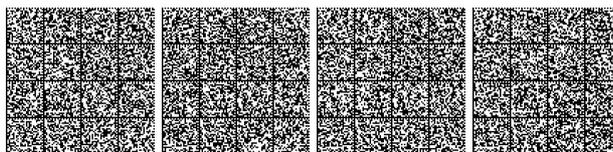
IN FATTO

Con sentenza depositata il 16 dicembre 2009 n. 4140/2009 la Corte d'appello di Roma, in riforma della sentenza del Tribunale di Viterbo, ha accolto le opposizioni proposte dal Ministero della giustizia avverso i decreti ingiuntivi emessi a favore di Cangiano Francesco ed altri, tutti dipendenti dello stesso Ministero, ritenendo infondata la pretesa di ottenere il compenso ex art. 5 della legge n. 260/1949, relativo a festività coincise con la domenica.

La Corte territoriale ha infatti rilevato che la gravata sentenza aveva accolto la domanda alla luce dell'art. 5, terzo comma, della legge n. 260/1949, come modificato dall'art. 1 della legge n. 90/1954 e che, tuttavia, era intervenuta la legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) che, all'art. 1, comma 224, di interpretazione autentica, aveva elencato il citato art. 5 tra le disposizioni inapplicabili al pubblico impiego ai sensi dell'art. 69 del decreto legislativo n. 165/2001, una volta stipulati i CCNL per il quadriennio 98/01.

Il giudice di merito ha quindi concluso che, a seguito di detto intervento legislativo, passato indenne al vaglio della Corte Costituzionale (*cf.* sent. n. 146/2008), l'inapplicabilità dell'art. 5 legge n. 260/1949 ai rapporti di lavoro pubblico - una volta stipulati i contratti collettivi del quadriennio 1994/1997 o, al più tardi, dal momento della sottoscrizione dei contratti collettivi del quadriennio 1998/2001 - comportava, inevitabilmente, il rigetto delle domande dei lavoratori, stante la natura interpretativa della norma o comunque il suo contenuto innovativo ma con efficacia retroattiva.

Ricorrono i lavoratori per la cassazione della sentenza. Resiste il Ministero con controricorso.



IN DIRITTO

Con il primo motivo i ricorrenti lamentano la violazione dell'art. 1, comma 224, legge 23 dicembre 2005 n. 266. Essi notano come la sentenza impugnata abbia rigettato le loro domande in applicazione del comma 224 ora cit., il quale per i pubblici impiegati ha negato il compenso per le festività civili nazionali ricadenti di domenica. Osservano però che la disposizione, per il contenuto letterale della sua seconda parte, ha efficacia retroattiva, ossia va applicata a fattispecie anteriori alla sua entrata in vigore, «salva l'esecuzione dei giudicati», formatisi appunto fino alla data della stessa entrata in vigore. Aggiungono che questa efficacia retroattiva non è giustificata, sul piano costituzionale, da una finalità realmente interpretativa della disposizione, la quale attribuisce alla norma interpretata (l'art. 69, comma 1, secondo periodo, decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165) non già uno dei significati possibili bensì un significato del tutto nuovo. Che poi - aggiungono ancora i ricorrenti - la Corte costituzionale con la sentenza n. 146 del 2008 abbia escluso ogni illegittima disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati, è circostanza non influente sulla giustificazione costituzionale della detta retroattività.

Con il secondo motivo i ricorrenti sollevano questione di legittimità costituzionale del comma 224 cit. poiché la detta retroattività violerebbe il divieto di ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia, ossia influirebbe sulla definizione delle controversie giudiziarie in corso (art. 117, comma 1, Cost. e 6 CEDU), lederebbe l'autonomia e indipendenza della magistratura (art. 104 Cost.) ed il principio di imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

La violazione dell'art. 6 CEDU e quindi del Trattato UE di Lisbona induce i ricorrenti a chiedere in via subordinata di sottoporre alla Corte di Giustizia UE il quesito interpretativo ai sensi dell'art. 234 Trattato CEE.

Questo collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di cui al secondo motivo di ricorso, avente ad oggetto l'art. 1, comma 224, legge n. 266 del 2005. Questione consistente nello stabilire se l'efficacia che il citato comma 224 debba esplicare sui processi pendenti - come quello attuale, iniziato con ricorsi per decreto ingiuntivo depositati tra il 20 ottobre ed il 28 novembre 2005 - violi il diritto dei lavoratori, parti private, all'equo processo, tutelato dall'art. 6 CEDU e indirettamente dall'art. 117, primo comma, Cost.

Quanto alla rilevanza, essa risulta evidente dalla necessità di diretta applicazione della disposizione nella presente controversia.

Quanto alla non manifesta infondatezza, occorre premettere l'intero contenuto della disposizione: «Tra le disposizioni riconosciute inapplicabili dall'articolo 69, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994/1997 è ricompreso l'articolo 5, terzo comma, della legge 27 maggio 1949, n. 260, come sostituito dall'articolo 1 della legge 31 marzo 1954, n. 90, in materia di retribuzione nelle festività civili nazionali ricadenti di domenica. È fatta salva l'esecuzione dei giudicati formatisi alla data di entrata in vigore della presente legge».

Il citato art. 69 recita a sua volta «Salvo che per le materie di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, gli accordi sindacali recepiti in decreti del Presidente della Repubblica in base alla legge 29 marzo 1983, n. 93, e le norme generali e speciali del pubblico impiego, vigenti alla data del 13 gennaio 1994 e non abrogate, costituiscono, limitatamente agli istituti del rapporto di lavoro, la disciplina di cui all'articolo 2, comma 2. Tali disposizioni sono inapplicabili a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994-1997, in relazione ai soggetti e alle materie dagli stessi contemplati. Tali disposizioni cessano in ogni caso di produrre effetti dal momento della sottoscrizione, per ciascun ambito di riferimento, dei contratti collettivi del quadriennio 1998-2001».

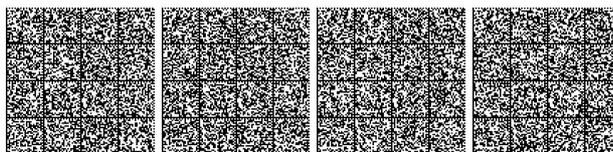
L'espressa salvezza dell'esecuzione dei giudicati formatisi alla data di entrata in vigore della legge n. 266 del 2005, vale a dire la sua necessaria applicazione ai processi ancora pendenti, esclude ogni possibilità di negare l'efficacia retroattiva della norma, per tentare di adeguarla all'art. 6 CEDU, di cui poco avanti si dirà.

La cosiddetta interpretazione adeguatrice, che è necessario sempre tentare prima di sollevare una questione di legittimità costituzionale, trova il suo limite nel significato proprio delle parole della disposizione da interpretare, secondo la connessione di esse, nonché nella chiara intenzione del legislatore (art. 12, primo comma, preleggi). Del resto anche la giurisprudenza di questa Corte afferma l'efficacia retroattiva del comma 224 in questione (Cass. n.6736 del 2010, n. 14048 del 2009, n. 4667 del 2008).

Ancora, non rileva sulla presente questione la sentenza della Corte costituzionale n. 146 del 2008, che negò il contrasto del comma 224 con il principio di eguaglianza, nella specie tra lavoratori dipendenti pubblici e privati.

Che poi la questione debba essere risolta sottoponendola alla Corte costituzionale risulta dalla giurisprudenza della stessa Corte.

A partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 (da ultimo sentenze n. 236, n. 113 e n. 1 del 2011), tale giurisprudenza è costante nel ritenere che le norme della CEDU - nel significato ad esse attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per darne interpretazione ed applicazione (art. 32, par. 1, della Convenzione)



- integrano, quali norme interposte, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117 Cost., comma 1, nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.

La Corte costituzionale ha affermato che nel caso in cui si profili un contrasto tra una norma interna e una norma della CEDU (che deve essere applicata nel significato attribuito dalla Corte EDU, *cfi*: citate sentenze n. 113 e n. 1 del 2011), il giudice nazionale comune deve preventivamente verificare la praticabilità di un'interpretazione della prima conforme alla norma convenzionale, ricorrendo a tutti i normali strumenti di ermeneutica giuridica (sentenze n. 93 del 2010, n. 113 del 2011, n. 311 e n. 239 del 2009). Se questa verifica dà esito negativo e il contrasto non può essere risolto in via interpretativa, il giudice comune, non potendo disapplicare la norma interna né farne applicazione, ritenendola in contrasto con la CEDU e pertanto con la Costituzione, deve denunciare la rilevata incompatibilità proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117 Cost., comma 1, ovvero all'art. 10 Cost., comma 1, ove si tratti di una norma convenzionale ricognitiva di una norma del diritto internazionale generalmente riconosciuta (sentenze n. 113 del 2011, n. 93 del 2010 e n. 311 del 2009).

Sempre il Giudice delle leggi ha affermato che, sollevata la questione di legittimità costituzionale, il Giudice comune - dopo aver accertato che il denunciato contrasto tra norma interna e norma della CEDU sussiste e non può essere risolto in via interpretativa - è chiamato a verificare se la norma della Convenzione - norma che si colloca pur sempre ad un livello sub-costituzionale - si ponga eventualmente in conflitto con altre norme della Costituzione. In questa, seppure eccezionale, ipotesi, deve essere esclusa l'idoneità della norma convenzionale a integrare il parametro costituzionale considerato (sentenze n. 113 del 2011, n. 93 del 2010, n. 311 del 2009, n. 349 e n. 348 del 2007). Più precisamente, secondo Corte cost. n. 264 del 2012 la verifica del contrasto fra norma interna e norma CEDU non può portare ad una violazione di norme costituzionali interne, con la conseguenza che la norma CEDU, nel momento in cui integra il primo comma dell'art. 117 Cost. come norma interposta, deve formare oggetto di bilanciamento secondo le valutazioni di costituzionalità svolte ordinariamente dalla stessa Corte (vedi anche sent. n. 317 del 2009).

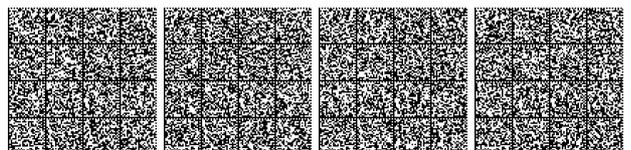
Ciò induce a prospettare la possibilità di un bilanciamento tra il sacrificio economico imposto al lavoratore, anche con efficacia retroattiva ossia anche con lesione della posizione processuale (sacrificio economico modesto ossia non contrastante con la garanzia posta dall'art. 36, primo comma, Cost.), e necessità di equilibrio del bilancio dello Stato, da assicurare tenendo conto della fase avversa del ciclo economico (art. 81, primo comma, Cost.).

Tale questione di bilanciamento appare tuttavia di dubbio esito, giacché non risulta a questa Corte di legittimità neppure approssimativamente la complessiva spesa necessaria a soddisfare quei crediti dei pubblici impiegati. Ulteriore ragione per chiedere il giudizio della Corte costituzionale. Circa il contrasto tra il comma 224 cit. e l'art. 6 CEDU, dall'esame delle sentenza CEDU relative a norme di interpretazione autentica possono desumersi i seguenti principi:

a) benché non sia precluso al legislatore disciplinare, mediante nuove disposizioni retroattive, diritti derivanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e la nozione di processo equo contenuti nell'art. 6 precludono, tranne che per impellenti motivi di interesse generale, i quali non possono consistere in mere esigenze finanziarie, l'interferenza del legislatore nell'amministrazione della giustizia con il proposito di influenzare la determinazione giudiziaria di una controversia azionata contro lo Stato. (causa Maggio ed altri c. Italia del 31 maggio 2011; causa Anna De Rosa ed altri c. Italia dell'11 dicembre 2012; causa Agrati ed altri c. Italia del 7 giugno 2011, le ultime due relative al personale ATA; *cfi*, inoltre, tra molti altri precedenti, Stran Greek Refineries e Stratis Andreadis c. Grecia, 9 dicembre 1994, National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society e Yorkshire Building Society c. il Regno Unito, 23 ottobre 1997, Zielinski e Pradal e Gonzalez e Altri c. Francia);

b) la Corte affermò, ancora, con riferimento alla legge di interpretazione n. 296/2006 nella causa Maggio citata, che la promulgazione di detta legge, mentre i procedimenti erano pendenti, in realtà era ricaduta sul merito delle controversie, e la sua applicazione da parte dei vari Tribunali ordinari aveva privato di rilievo, per un'intera categoria di persone che si trovavano nella posizione dei ricorrenti, la prosecuzione del giudizio. Perciò, la legge aveva avuto l'effetto di modificare definitivamente l'esito del giudizio pendente, nel quale lo Stato era parte, approvando la posizione dello Stato a svantaggio dei ricorrenti. Mancavano peraltro i suddetti motivi imperativi di interesse generale;

c) Conclusioni analoghe sono state assunte nella causa citata relativa al personale ATA in cui la Corte di Strasburgo, dopo aver ribadito il principio più volte affermato che, se in linea di principio nulla vieta al potere legislativo di regolamentare mediante nuove disposizioni, a carattere retroattivo, diritti risultanti da leggi in vigore, la preminenza del diritto e la nozione di processo equo sanciti dall'art. 6 CEDU ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia al fine di influenzare l'esito giudiziario di una controversia. La Corte ha rammentato, inoltre, che l'esigenza della parità delle armi implica l'obbligo di offrire a ciascuna parte una ragionevole possibilità di presentare la propria causa senza trovarsi in una situazione di netto svantaggio rispetto alla controparte. Analoghi principi sono stati affermati, altresì, nella sentenza del 25 novembre 2010, Lilly c. Francia, e nella sentenza dell'11 febbraio 2010, Javaugue c. Francia;



d) al fine di determinare se vi sia stato un motivo impellente di interesse generale in grado di giustificare tale misura, il rispetto della preminenza del diritto e delle regole del processo equo, secondo la Corte di Strasburgo, impone che le ragioni addotte per giustificare tale misura siano valutate con il massimo grado di cautela possibile. Considerazioni di carattere finanziario non possono da sole giustificare che il legislatore si sostituisca al giudice al fine di risolvere le controversie (causa Maggio ed altri citata);

e) la Corte ha osservato (causa Arras citata) che «Il problema sollevato nel caso di specie è fondamentalmente quello del giusto processo, e, secondo la Corte, ciò coinvolge la responsabilità dello Stato sia nella sua funzione legislativa, se vizia il processo o influenza l'esito giudiziario della controversia, sia nella sua funzione di autorità giudiziaria se è violato il diritto a un giusto processo, compreso in questioni private tra soggetti privati».

Nella già citata pronuncia n. 264 del 2012 la Corte costituzionale ha rilevato che l'impostazione della giurisprudenza ECU risulta sostanzialmente coincidente con i principi enunciati dalla stessa Corte con riguardo al divieto di retroattività della legge, che, pur costituendo valore fondamentale di civiltà giuridica, non riceve nell'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'art. 25 Cost. (sentenze n. 15 del 2012, n. 236 del 2011 e n. 393 del 2006). Il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare - come rilevato nelle citate sentenze - disposizioni retroattive, anche di interpretazione autentica, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nella esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti «motivi imperativi di interesse generale» ai sensi della giurisprudenza della Corte EDU. La richiamata disposizione convenzionale, come applicata dalla Corte europea, integra, quindi, pienamente il parametro dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

Alla luce dei citati principi elaborati dalla giurisprudenza CEDU in riferimento all'interpretazione dell'art. 6 della Convenzione citato ritiene in definitiva questo collegio che si prospetti il dubbio di legittimità costituzionale della legge n. 266/2005 art. 1, comma 224, non essendo possibile adottare un'interpretazione della disposizione citata conforme alla Convenzione.

La norma in questione è intervenuta nel corso del giudizio, determinando la modifica dell'esito del giudizio favorevole ai ricorrenti secondo una giurisprudenza consolidata che riconosceva ai dipendenti pubblici il diritto ad un compenso aggiuntivo in caso di coincidenza della festività con la domenica.

Le argomentazioni svolte dal Ministero non sembrano poter rappresentare gli «impellenti motivi di interesse generale» di cui sopra. L'applicazione della legge in questione si traduce nel privare i ricorrenti di un emolumento che essi avrebbero potuto pretendere e si riverbera sull'esito dei processi in corso.

Le finalità indicate dal Ministero secondo cui la legge retroattiva tende a «razionalizzare» o «omogeneizzare» il trattamento del pubblico impiego costituiscono espressioni del tutto generiche mentre lo stesso Ministero non nega l'intento di sola compressione della spesa pubblica.

La tesi, sostenuta da una parte della dottrina, della disapplicabilità, da parte del giudice comune, di norme contrastanti non solo con l'art. 6 CEDU ma anche con gli artt. 47, secondo comma, e 52, terzo comma, della Carta dei diritti fondamentali UE, non è generalmente condivisa e contrasta con le citate sent. n. 348 e 349 del 2007 della Corte Cost. Essa non ha dato luogo a «diritto vivente» onde a questo collegio sembra meglio procedere secondo le indicazioni di queste due pronunce (vedi anche Corte giust. UE, 24 aprile 2012 n. C 571/10 Kamberaj; 26 febbraio 2013 n. 617/10, Fransson).

P. Q. M.

Visti l'art. 134 Cost. e la legge 11 marzo 1953 n. 87, art. 23, dichiara rilevante e non manifestamente infondata - in riferimento all'art. 117 Cost, comma 1, in relazione all'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), sottoscritta dall'Italia il 4 novembre 1950 e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, la questione di legittimità costituzionale della legge 23 dicembre 2005 n. 266 art. 1, comma 224, (legge finanziaria 2006).

Dispone la sospensione del procedimento n. 30358/2010.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla Cancelleria che la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di legittimità, ed al Presidente del Consiglio dei ministri e che essa sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma, il 5 novembre 2013

Il Presidente: ROSELLI



N. 65

Ordinanza del 24 settembre 2013 emessa dal Tribunale di Taranto nel procedimento civile promosso da R. D. contro Azienda Ospedaliera Spedali Civili di Brescia ed altri

Sanità pubblica - Disposizioni urgenti in materia sanitaria - Impiego di medicinali per terapie avanzate su base non ripetitiva e impiego terapeutico dei medicinali sottoposti a sperimentazione clinica - Previsione che le strutture pubbliche in cui sono state avviate, anteriormente alla data di entrata in vigore del d.l. censurato, trattamenti su singoli pazienti con medicinali per terapie avanzate su base di cellule staminali mesenchimali (cd. metodo STAMINA), lavorati in laboratori di strutture pubbliche e secondo procedure idonee alla lavorazione ed alla conservazione di cellule e tessuti, possono completare i trattamenti medesimi sotto la responsabilità del medico prescrittore, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili secondo la normativa vigente - Lesione del principio di solidarietà - Violazione del principio di uguaglianza per l'ingiustificata ed irragionevole limitazione del beneficio ai soli trattamenti già iniziati - Lesione del principio di tutela della salute.

- Decreto-legge 25 marzo 2013, n. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 2013, n. 57, art. 2.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, e 32, primo comma.

IL TRIBUNALE

Il Tribunale, in funzione di Giudice del Lavoro, in composizione monocratica nella persona del dott. Cosimo Magazzino, nel procedimento promosso, con ricorso ex art. 700 c.p.c., da:

R. D. rappr. e dif. dagli avv. Mario Soggia e Andrea Greco — ricorrente;

Contro “Azienda Ospedaliera Spedali Civili di Brescia”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappr. e dif. dall'avv. Rocco Mangia — convenuta;

nonché contro “Stamina Foundation” ONLUS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, — convenuta, non costituita;

nonché contro “Ministero della Salute”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappr. e dif. dall'Avv.ra Distr. dello Stato di Lecce (avv. M. Invitto) — chiamato in causa;

nonché contro “ASL Taranto”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappr. e dif. dall'avv. Domenico Semeraro — chiamata in causa — letti gli atti ed i documenti di causa e sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 18 settembre 2013;

viste le deduzioni delle parti costituite;

OSSERVA

Con ricorso ex art. 700 cpc. depositato il 2 luglio 2013 D.R. (affetto da “SLA — Sclerosi Laterale Amiotrofica”) ha chiesto al Tribunale di Taranto, in funzione di Giudice del lavoro, di ordinare alla “Azienda Ospedaliera Spedali Civili di Brescia”, in via cautelare ed urgente, di provvedere alla somministrazione di cellule staminali secondo le metodologie della “Stamina Foundation” ONLUS, previa disapplicazione — se del caso — di provvedimenti/ordinanze dell'AIFA eventualmente ostativi.

Disposta — con provvedimento del 6 agosto 2013 — l'integrazione del contraddittorio nei confronti della “ASL TA” e del “Ministero della Salute”, all'udienza del 18 settembre 2013, verificata la regolarità delle notifiche e preso atto della costituzione dei convenuti (con esclusione della sola “Stamina Foundation” ONLUS), i quali si sono opposti all'accoglimento del ricorso, la causa è stata discussa oralmente e quindi questo giudice ha riservato la decisione.

Sulla questione, in via preliminare, occorre ovviamente rilevare, avuto riguardo al *petitum* sostanziale formulato, la sussistenza della giurisdizione dell'A.G.O. (poiché in relazione al bene-salute è individuabile un “nucleo essenziale”, in ordine al quale si sostanzia un diritto soggettivo assoluto e primario, volto a garantire le condizioni di integrità psico-fisica delle persone bisognose di cura allorquando ricorrano condizioni di indispensabilità, di gravità e di urgenza non altrimenti sopperibili, a fronte delle quali è configurabile soltanto un potere accertativo della P.A. in punto di apprez-



zamento della sola ricorrenza di dette condizioni: *cf.* Cass. SS. UU. 1° Agosto 2006 N° 17461 e Corte Cost. Sent. N° 354/2008, nonché Cass. SS. UU. 22 Febbraio 2012 N° 2570), e quindi la competenza per materia del Tribunale, in funzione di Giudice del Lavoro (trattandosi di controversia in materia di assistenza obbligatoria, ex art. 442 cpc.) e la competenza territoriale di questo Ufficio (ai sensi dell'art. 444 co. 1 cpc., avuto riguardo al luogo di residenza di parte ricorrente).(1)

Sempre in via preliminare, deve poi rimarcarsi — quanto alla corretta instaurazione del contraddittorio — che, secondo questo giudice, la domanda cautelare, sì come formulata, risulta coinvolgere, quali titolari dal lato passivo del rapporto giuridico dedotto, la Azienda Ospedaliera predetta (che dovrebbe provvedere alla somministrazione), la “Stamina Foundation” ONLUS (quale soggetto titolare della metodologia), nonché il “Ministero della Salute” (in relazione alla collaborazione scientifica, tecnica e finanziaria da prestarsi), mentre non risulta necessaria la presenza in giudizio della ASL.

Ed allora, poiché le posizioni dei predetti Enti presentano obiettiva reciproca interrelazione, nel senso che le prestazioni che ciascuno dovrebbe rendere risultano strutturalmente connesse anche sul piano del diritto sostanziale (*cf.* Cass. Sez. III, 6 Luglio 2006 N° 15358), è stato doveroso disporre la integrazione del contraddittorio (*cf.* Cass. Sez. III, 2 Luglio 2010 N° 15690), con onere a carico della parte ricorrente (*cf.* Cass. Sez. III, 13 Marzo 2012 N° 3967), ai sensi dell'art. 102 cpc, (ovvero comunque ai sensi dell'art. 107 cpc.).

Superate tali questioni preliminari, deve rilevarsi che parte ricorrente, precisato di essere affetto da SLA, patologia per la quale allo stato attuale la scienza medica non prevede alcuna terapia che ne contrasti in modo apprezzabile l'aggravamento, ha dedotto che la terapia eseguita con il metodo proposto dalla Stamina Foundation ONLUS risulta aver apportato miglioramenti in alcuni malati di SLA, come anche affermato dal dott. M. A. in data 22 maggio 2013, nella “prescrizione” effettuata in suo favore del trattamento con cellule staminali secondo il metodo anzidetto (e con espressa assunzione di responsabilità in ordine alla scelta terapeutica).

Tanto precisato, pur consapevole dell'esistenza di un rilevante contrasto giurisprudenziale in ambito nazionale sulla questione in esame, opina questo Tribunale che l'istanza cautelare sia accoglibile, in linea con quanto ritenuto, in casi analoghi, da numerosi altri Tribunali, anche successivamente all'emanazione della legge n° 57/13 (*ex plurimis*, *cf.* Trib. Bari, Ord. ex art. 669-*Terdecies* CPC. 1° luglio 2013; Trib. Matera, Ord. ex art. 700 CPC. 3 giugno 2013; Trib. Piacenza, Ord. ex art. 700 CPC. 4 luglio 2013), nonché da altri Giudici di questo stesso Ufficio (Giuri. Sodo e Ciquera), seppure in via interinale, dovendosi infatti contestualmente sollevare questione di legittimità costituzionale.

Occorre ovviamente rimarcare che — nell'affrontare il merito della domanda cautelare, naturalmente nei limiti della sommarietà che contraddistingue la presente sede — debba aversi riguardo alla normativa sì come attualmente vigente e, quindi, al decreto-legge 25 marzo 2013 n. 24 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n° 72 del 26 marzo 2013 ed entrato in vigore il 27 marzo 2013, giusta quanto disposto dall'art. 3), così come convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2013, n. 57 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n° 121 del 25 maggio 2013 ed entrata in vigore il 26 maggio 2013, giusta quanto disposto dall'art. 1).

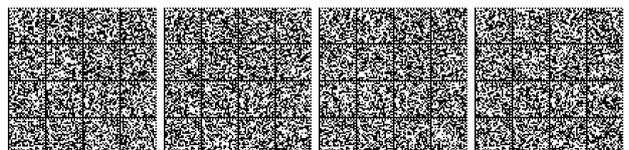
Tale disciplina sopravvenuta impone di affrontare la questione se sia ancora applicabile, alle c.d. terapie per “uso compassionevole”, il Decreto del Ministero della Salute 5 dicembre 2006 (in *G.U.* n° 57 del 9 marzo 2007).

Secondo una prima tesi interpretativa, il decreto-legge 25 marzo 2013 n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2013, n. 57, risulterebbe compatibile rispetto al D.M. 5 dicembre 2006.

Il legislatore, cioè, avrebbe sostanzialmente riconosciuto la possibilità di proseguire i trattamenti in essere per coloro che, alla data di entrata in vigore del decreto legge, avessero già avviato la terapia o quantomeno ottenuto un provvedimento favorevole dell'autorità giudiziaria in presenza della debita prescrizione del medico che ne assume la responsabilità, avendo quindi solo “ampliato” il perimetro della previgente normativa autorizzando i trattamenti a base di cellule staminali mesenchimali in relazione ai singoli pazienti che si trovano nelle condizioni di cui al citato art. 2, commi 2 e 3, a prescindere, dunque, dalla ricorrenza o meno dei numerosi presupposti necessari a mente dell'art. 1 comma 4, D.M. cit., per accedere alle c.d. “cure compassionevoli”.

In altri termini, ove non ricorrano i presupposti per fruire, per così dire, della “corsia preferenziale” di cui all'art. 2 d.l. n. 24/2013, nulla impedirebbe di vagliare l'applicabilità del regime generale di cui al DM 5 dicembre 2006, la cui sua persistente operatività emergerebbe, tra le altre cose, dalle parole originariamente ricomprese nell'art. 2, commi 1 e 2, del d.l. (secondo cui le disposizioni del predetto D.M. avrebbero avuto applicazione solo sino all'adozione della nuova disciplina regolamentare dell'impiego di medicinali per terapie avanzate preparati su base non ripetitiva), poi soppresse in sede di conversione dalla L. n. 57/2013.

(1) *Cfr.* Cass. Lav., sentenze nn° 2776 del 6 febbraio 2008, 15386 del 10 luglio 2007, 12365 del 28 maggio 2007, 15485 del 7 luglio 2006, 4686 del 3 marzo 2006, 27919 del 19 dicembre 2005, 6598 del 29 marzo 2005 e 7912 del 26 aprile 2004.



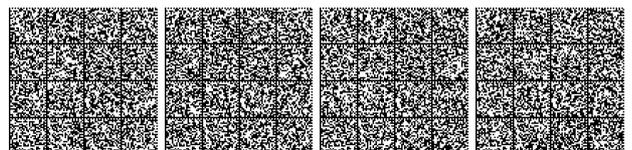
Tale soppressione avrebbe sortito l'effetto di conservare piena efficacia alla disciplina sulle c.d. cure compassionevoli (che, come si ricava dal preambolo del D.M. 5/12/2006, risponde alla "necessità di consentire l'utilizzo di medicinali per terapia genica e cellulare somatica in caso di pericolo di vita del paziente o di grave danno alla salute o di grave patologia a rapida progressione in mancanza di valide alternative terapeutiche"), accanto alla sperimentazione clinica sull'impiego di medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali, introdotta *ex novo* dalla l. n. 57/2013 di conversione del ripetuto decreto legge.

Tale interpretazione risulterebbe avere anche una sua coerenza logico-giuridica, pienamente rispettosa del combinato disposto degli artt. 2, 3 e 32 Cost., ove solo si considerino i lunghi tempi occorrenti per concludere le sperimentazioni cliniche (nel caso di specie la nuova legge ha previsto un termine di 18 mesi), le attuali incertezze sul range dei pazienti ammessi e, comunque, la sicura selettività dei criteri di accesso alla sperimentazione, circostanze tutte che non potranno comportare per gli "esclusi" — pena la violazione dei ridetti precetti costituzionali — la negazione dell'accesso alle cure compassionevoli ai sensi del D.M. 5 dicembre 2006, ove ne ricorrano i presupposti. Solo tale ricostruzione normativa, dunque, si presterebbe a consentire un'interpretazione dell'art. 2 del D.L. più aderente ai principi costituzionali in quanto non chiuderebbe del tutto la porta a casi altrettanto gravi e particolari, come quello in esame, trattandosi quindi di interpretazione "costituzionalmente orientata".

Ne conseguirebbe che, nel particolare caso in esame, in cui la parte ricorrente non è stata avviata "per tempo" alla terapia di cui sopra, essa si trova nell'impossibilità di fruire del d. l. n. 24/2013, ma potrebbe avvalersi, sussistendone i presupposti, delle cure compassionevoli di cui al D.M. 5 dicembre 2006.(2)

Tuttavia, secondo una diversa e, probabilmente, maggiormente condivisibile opzione ermeneutica, la disciplina di cui al decreto-legge 25 marzo 2013 n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2013, n. 57, risulta incompatibile rispetto al D.M. 5 dicembre 2006 (cfr. maxime Trib. Bologna, Ord. EX 669-terdecies, del 10 luglio 2013, RG n° 1862/13, di seguito ampiamente richiamata anche testualmente).

(2) Ed in tale ipotesi, invero, nella fattispecie in esame in questa sede risulterebbero verosimilmente sussistenti tutti i necessari presupposti. L'art. 1 comma 4 del DM 5 dicembre 2006 consente l'impiego di medicinali per terapia genica e per terapia cellulare somatica su singoli pazienti, in mancanza di valida alternativa terapeutica, nei casi di urgenza che pongono il paziente in pericolo di vita o di grave danno alla salute, nonché nei casi di grave patologia a rapida progressione, sotto la responsabilità del medico prescrittore e, per quanto concerne la qualità del medicinale, sotto la responsabilità del direttore del laboratorio di produzione di tali medicinali, purché: a) siano disponibili dati scientifici, che ne giustifichino l'uso, pubblicati su accreditate riviste internazionali; b) sia stato acquisito il consenso informato del paziente; c) sia stato acquisito il parere favorevole del Comitato etico; d) siano utilizzati, non a fini di lucro, prodotti preparati in laboratori in possesso dei requisiti di cui all'art. 2 anche nei casi di preparazioni standard e comunque nel rispetto dei requisiti di qualità farmaceutica approvati dalle Autorità competenti, qualora il medicinale sia stato precedentemente utilizzato per sperimentazioni cliniche in Italia; e) il trattamento sia eseguito in Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico o in struttura pubblica o ad essa equiparata. Nella fattispecie in esame, la sussistenza della mancanza di valida alternativa terapeutica, dell'urgenza e dell'estrema gravità della patologia, a rapida progressione (e a prognosi infausta), nonché dell'assunzione di responsabilità da parte del medico prescrittore (dott. A.), risulta ampiamente documentata in atti. Parimenti, non v'è dubbio circa l'esistenza di un consenso informato: la stessa proposizione del ricorso di primo grado ed il suo contenuto manifestano, infatti, un consenso incondizionato della parte ricorrente al trattamento richiesto, pur di coltivare la speranza di conseguire un qualche miglioramento, pacificamente riscontrato in taluni casi analoghi. Deve poi ritenersi che la mancanza del requisito formale del pronunciamento del Comitato etico non sia ostativa, almeno in questa sede cautelare caratterizzata da una necessaria cognizione sommaria e da un giudizio di verosimiglianza, risultando, da una serie di pronunciamenti giudiziari in subiecta materia, che il predetto comitato ha già emesso valutazioni favorevoli a fronte di situazioni di salute assai meno gravi rispetto a quella in esame: del resto, la risposta fornita alla parte ricorrente in data 11 luglio 2013 (cfr. nota prot. n° 0035280/AM/MS) da parte della Azienda Ospedaliera si fonda solo sulla constatata necessità di assegnare priorità ai trattamenti «già avviati» ai sensi del DL n°24/13. Peraltro, una formalistica interpretazione circa la necessità di un previo pronunciamento del comitato etico, anche ove i tempi, come nella specie, siano particolarmente stringenti, non potrebbe che portare alla disapplicazione del D.M. in parte qua: infatti, una corretta interpretazione della normativa in esame, posta a tutela di diritti di rango costituzionale, impone di ritenere che il diritto alle cure non richieda necessariamente il parere in questione burocraticamente inteso, bensì il requisito sostanziale sotteso alla ratio di tale parere, vale a dire «l'esistenza di un rapporto favorevole tra benefici ipotizzabili e rischi prevedibili del trattamento proposto, nelle particolari condizioni del paziente». Per cui, ove tale requisito sostanziale, anche in assenza di un formale atto del Comitato etico, risulti aliunde documentato, il diritto alle cure non può essere negato (e, nella specie, s'è detto dei miglioramenti riscontrati in taluni casi analoghi, cui fa da contraltare l'assenza, allo stato, di ripercussioni negative degne di nota). Inoltre, quanto alla valenza scientifica della terapia richiesta, oltre alle pubblicazioni su riviste scientifiche internazionali, lo stesso fatto che risulta avviata una specifica sperimentazione *ex lege* induce a ritenere che trattasi di metodologia sulla quale sussistano dati scientifici (cfr. requisito sub lett. a), peraltro da applicarsi in laboratori accreditati per il SSN (cfr. requisito sub lett. e). Può ritenersi, cioè, che la determinazione del legislatore di consentire ai pazienti che hanno già iniziato il trattamento secondo il cd. Protocollo Stamina (anche solo attraverso l'effettuazione del prelievo dal donatore) o sono destinatari di una decisione favorevole dell'autorità giudiziaria, di proseguirlo fino al completamento, possa costituire, seguendo il principio enunciato da Corte Cost. N° 185/1998, un «fatto legislativo» (che ha una sua oggettività, tale da differenziarlo da un qualsiasi mero «fatto sociale» spontaneo) da cui scaturiscono — nei casi di esigenze terapeutiche estreme, impellenti e senza risposte alternative, come quelle che sembrano porsi nella patologia da cui è affetta parte ricorrente — aspettative comprese nel contenuto minimo del diritto alla salute. Quanto al requisito sub lett. d), al fine di escludere ogni rischio di eventuale danno per il paziente, pare sufficiente disporre che l'Azienda Ospedaliera predetta — ove non ritenga di operare direttamente nell'ambito delle proprie strutture — richieda le cellule staminali (prodotte, come richiesto da parte ricorrente ed espressamente prescritto dal medico responsabile dr. A., secondo la metodica elaborata da Stamina Foundation ONLUS) alla cell-factory che esso stessa riterrà di individuare (secondo i criteri della maggiore efficacia per la cura da somministrare, nonché della sicurezza nel trattamento, ad esempio sotto il profilo della tracciabilità del prodotto e della esclusione di contaminazione).



In estrema sintesi, il legislatore ha statuito quanto segue:

a) ha consentito l'avvio di un percorso di sperimentazione clinica, della durata di 18 mesi, concernente l'impiego di medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali, da condurre secondo delle indicazioni specifiche contenute nel comma 2-bis dell'art. 2, aggiunto dalla legge di conversione, stanziando anche le necessarie risorse economiche;

b) ha consentito, altresì, alle strutture pubbliche in cui erano stati avviati, prima dell'entrata in vigore del decreto legge, trattamenti su singoli pazienti con medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali, di completare i trattamenti stessi, sotto la responsabilità del medico prescrittore e nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili (art. 2, comma 2);

c) ha chiarito che si considerano avviati, ai sensi del comma 2 dell'art. 2, anche i trattamenti in relazione ai quali sia stato praticato, presso strutture pubbliche, il prelievo dal paziente o da donatore di cellule destinate di cellule destinate all'uso terapeutico e quelli che siano già stati ordinati dall'Autorità Giudiziaria (comma 3).

Il D.M. 5 dicembre 2006 non potrebbe ritenersi ancora utilmente invocabile in forza del principio di specialità, per l'assorbente ragione che, avendo il legislatore emanato una regolamentazione specifica per l'impiego dei medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali avviando, contestualmente, una sperimentazione clinica, la questione interpretativa della normativa vigente va impostata procedendo dal presupposto della coesistenza di due diverse fonti; la prima, quella di cui al D.M. del 2006, di natura regolamentare, applicabile per consentire di avviare i pazienti, in pericolo di vita o di danno grave alla salute ed in mancanza di valide alternative terapeutiche, a cure con medicinali per terapia cellulare somatica; la seconda, avente forza di legge, volta a disciplinare nello specifico l'uso dei medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali.

Pertanto, va esclusa, dopo l'approvazione della disciplina contenuta nel d.l. n. 24 del 2013 conv. in legge n. 57/13, l'applicazione, nel caso di specie, del D.M. 5 dicembre 2006 per due distinte ragioni e, cioè, per la sopravvenuta regolamentazione dell'intera materia delle terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali con una normativa avente rango di legge ordinaria; e per la contestuale attivazione di una sperimentazione clinica; ciò che, di per se solo, è idoneo a sottrarre il metodo Stamina dall'ambito di operatività della decretazione ministeriale del 2006, invocabile proprio nel caso di assenza di sperimentazione.

Prestando adesione all'orientamento testè sunteggiato, opina nondimeno questo Tribunale doversi rimarcare che l'ammissione o l'esclusione del paziente rispetto al trattamento secondo il cd. Protocollo Stamina vengono fondate, dalla normativa recentemente introdotta, su criteri del tutto avulsi dalle condizioni di salute dei pazienti, concernendo essi o un mero dato cronologico (essendo noto che la spontanea ammissione da parte degli Spedali Civili di Brescia al trattamento Stamina risale ad epoca precedente l'ordinanza AIFA n. 1/2012 del 15 maggio 2012) o l'esito di iniziative giudiziarie già definite quanto meno in via cautelare.

Ed invero, nella "nota illustrativa" si afferma che la prosecuzione del trattamento Stamina nei casi in cui sia già stato avviato risponde alla necessità di far fronte ad "uno stato di grave angoscia negli interessati, che sperano di ottenere dalla terapia con cellule Stamina quei benefici in termini di salute che, per le gravissime malattie di cui si discute, non possono essere offerti dall'impiego di medicinali già autorizzati o almeno sperimentati": quindi, operando un vero e proprio mutamento dell'oggetto del diritto soggettivo attribuito ai pazienti affetti da grave patologia a rapida progressione, ma privi di valida alternativa terapeutica, l'art. 2 D.L. 24/2013 — se ritenuto radicalmente "abrogativo" del riconoscimento ex art. 1 D.M. 5 dicembre 2006 — sembrerebbe tutelare il "diritto alla speranza" di ottenere dalla terapia con cellule Stamina quei benefici in termini di salute che, per le gravissime malattie da cui sono affetti, non possono essere offerti dall'impiego di medicinali già autorizzati o almeno sperimentati.

Ma in tal caso, risulta (*cf.* Trib. Trento - Sez. Lav., Giud. Flaim, Ordinanza 29 Marzo 2013 N° 564, R.G. N° 222/13, che in questa sede viene ampiamente richiamata, anche testualmente, attesa la sua esaustività motivazionale) non manifestamente infondato ritenere del tutto irragionevole limitare il diritto a tale speranza a coloro che hanno già iniziato a ricevere il trattamento Stamina (ma sono sufficienti anche i soli atti preparatori quale il prelievo dal paziente o da donatore) per averlo richiesto prima dell'ordinanza AIFA n. 1/2012 del 15 maggio 2012 o che successivamente hanno ottenuto favorevoli decisioni dell'Autorità Giudiziaria e negare, invece, lo stesso diritto alla medesima speranza a coloro che, parimenti affetti dalla stessa malattia o comunque da gravissime malattie non curabili con medicinali già autorizzati o almeno sperimentati, per mera casualità si sono rivolti agli Spedali Civili di Brescia dopo l'emissione della suddetta ordinanza AIFA o si sono visti rigettare dal giudice la domanda cautelare di accesso al trattamento secondo il Protocollo Stamina.

Nella già richiamata "nota illustrativa" si afferma che la possibilità di praticare "trattamenti su singoli pazienti con medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali mesenchimali preparati anche presso laboratori non conformi



ai principi delle norme europee di buona fabbricazione dei medicinali e in difformità dalle disposizioni del Decreto del Ministro della Salute 5 Dicembre 2006”, riconosciuta alle strutture pubbliche dall’art. 2 co. 2 e 3 D.L. 24/2013, “tiene conto di un principio etico, largamente seguito in sanità, secondo cui un trattamento sanitario avviato che non abbia provocato gravi effetti collaterali non deve essere interrotto”.

Tuttavia, a ben vedere, tale principio etico appare pertinente solamente ad una delle ipotesi in cui viene consentito dal legislatore l’accesso alla terapia cellulare brevettata da Stamina Foundation ONLUS, ossia a quella nella quale il paziente abbia già iniziato a ricevere presso strutture pubbliche il trattamento.

Di contro nessun trattamento sanitario già avviato (tanto meno con l’attestazione della mancanza di gravi effetti collaterali) appare configurabile nei confronti di quei pazienti per i quali sia stato effettuato soltanto il prelievo da donatore di cellule destinate all’uso terapeutico o sia intervenuto un ordine dell’autorità giudiziaria non ancora eseguito: rispetto a questi pazienti la possibilità di accedere alla terapia secondo il cd. Protocollo Stamina, loro riconosciuta dal legislatore, non ha alcuna attinenza con gli effetti prodotti in concreto da quella terapia per la semplice ragione che essi non hanno ancora iniziato a riceverla.

Quindi le loro condizioni di salute, per questo aspetto, sono perfettamente sovrapponibili a quelle di coloro che il legislatore escluderebbe dall’accesso alla terapia secondo il Protocollo cd. Stamina in quanto il loro donatore non ha ancora subito il prelievo di cellule o essi non hanno (ancora) conseguito in via giudiziaria un provvedimento cautelare positivo. Gli uni e gli altri, in quanto affetti da gravissime malattie non curabili con medicinali già autorizzati o almeno sperimentati, sono accomunati dalla speranza di ottenere dalla terapia con cellule Stamina quei benefici in termini di salute che i medicinali già autorizzati o almeno sperimentati non possono loro offrire: tuttavia, per volontà del legislatore, solo per i primi e non anche per i secondi la speranza costituirebbe idoneo fondamento normativo ai fini dell’accesso alla terapia, il che rappresenta una disparità di trattamento che risulta non manifestamente infondata ritenere irragionevole in quanto lesiva del principio di eguaglianza formale ex art. 3, co. 1, Cost..

Può quindi ritenersi, come già evidenziato, che la determinazione del legislatore di consentire ai pazienti, che hanno già iniziato il trattamento secondo il cd. Protocollo Stamina (anche solo attraverso l’effettuazione del prelievo dal donatore) o sono destinatari di una decisione favorevole dell’autorità giudiziaria, di proseguirlo fino al completamento, possa costituire, seguendo il principio enunciato da Corte Cost. N° 185/1998, un “fatto legislativo” (che ha una sua oggettività, tale da differenziarlo da un qualsiasi mero “fatto sociale” spontaneo) da cui scaturiscono — nei casi di esigenze terapeutiche estreme, impellenti e senza risposte alternative, come quelle che sembrano porsi nella patologia da cui è affetta parte ricorrente — aspettative comprese nel contenuto minimo del diritto alla salute.

Conseguentemente non pare manifestamente infondata ritenere irragionevole e, quindi, lesivo del principio di eguaglianza ex art. 3 co. 1 Cost., subordinare il concreto godimento di tale diritto fondamentale alla sussistenza di ragioni che nulla hanno a che fare con le condizioni di salute del paziente.

Certamente, in tale prospettiva, occorre anche affrontare la questione se il *fumus boni juris* di una pretesa cautelare possa trovare fondamento nella sola non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della norma che *de jure condito* imporrebbe il rigetto di quella pretesa.

Orbene, in ordine ai rapporti tra tutela cautelare e pregiudiziale costituzionale, secondo parte della dottrina, seguita da una ormai risalente sentenza della Suprema Corte (12 Dicembre 1991, N. 13415), in un ordinamento caratterizzato, come quello italiano, da un sistema di controllo di costituzionalità delle leggi di tipo accentrato (ossia attribuito ad un apposito organo costituzionale) — e non già diffuso (ossia demandato ai singoli giudici comuni) — l’accoglimento della domanda cautelare in pendenza del giudizio di costituzionalità avente per oggetto la norma che ne imporrebbe il rigetto determinerebbe un’invasione nell’ambito delle attribuzioni proprie della Corte Costituzionale in quanto comporta la disapplicazione di una norma di legge che solo con la sentenza di illegittimità pronunciata dalla Consulta cessa di avere efficacia (art. 136 co. 1 Cost.).

In consapevole dissenso con questa pronuncia si è espressa più di recente la giurisprudenza amministrativa attraverso il suo organo più autorevole (Cds. A.P. Ord. 20 Dicembre 1999, N. 2; conf. Ord. C.G.A. 23 Maggio 2001, N. 458), il quale ha ritenuto che “nella presente fase cautelare, al fine di conciliare il carattere accentrato del controllo di costituzionalità delle leggi, ove ne ricorrano i presupposti, con il principio di effettività della tutela giurisdizionale, non può escludersi, quando gli interessi in gioco lo richiedano, una forma limitata di controllo diffuso che consente la concessione del provvedimento di sospensione, rinviando alla fase di merito al quale il provvedimento cautelare è strumentalmente collegato, il controllo della Corte costituzionale, con effetti *erga omnes* ... In tale contesto la concessione della misura cautelare ... non comporta la disapplicazione di una norma vigente, ma tende a conciliare la tutela immediata e reale, ancorché interinale, degli interessi in gioco con il carattere accentrato del controllo di costituzionalità delle leggi ...”.



Pur nell'evidente difficoltà di optare tra due orientamenti parimenti autorevoli ed entrambi compiutamente motivati, appare preferibile quello espresso dal supremo Giudice Amministrativo non solo e non tanto perché più recente, ma soprattutto perché conduce, nel caso di specie, ad una tutela effettiva del diritto alla salute della parte ricorrente, potendosi in sostanza realizzare una interpretazione "costituzionalmente orientata".

Com'è noto, l'art. 32 co. 1 Cost., laddove "tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo", costituisce una norma immediatamente precettiva (Cass. Lav. 14 Giugno 1999 N° 5890 e 18 Dicembre 2003 N° 19425) e non solo di carattere programmatico con destinatarie le sole autorità pubbliche; il diritto soggettivo alla tutela della propria salute non coincide con il solo diritto alla integrità fisica, ma concerne più in generale lo stato di benessere fisico e psichico (Corte Cost. 2 Giugno 1994, N. 218; Cass. 1° Agosto 2006, N. 17461); si tratta di un diritto di rilievo primario sia per la sua inerenza alla persona umana, sia per la sua valenza di diritto sociale (Corte Cost. 31 Gennaio 1991 N. 37); infatti scaturisce non solo dal precetto ex art. 32 Cost. (che espressamente se ne occupa), ma anche dal criterio di solidarietà ex art. 2 Cost., che qualifica in senso definitorio il nostro ordinamento (Cass. Lav. 18 Giugno 2012 N° 9969); costituisce un diritto "forte", che impone una "difesa a tutta oltranza contro ogni iniziativa ostile" (in tali precisi termini: Cass., S.U. 6 Ottobre 1979 N. 5172); appartiene a quella categoria di "posizioni soggettive a nucleo rigido", che è costituita da "diritti che — in ragione della loro dimensione costituzionale e della loro stretta inerenza a valori primari della persona — non possono essere definitivamente sacrificati o compromessi, sicché allorquando si prospettino motivi di urgenza suscettibili di esporli a pregiudizi gravi ed irreversibili, alla pubblica amministrazione manca qualsiasi potere discrezionale di incidere su detti diritti non essendo ad essa riservato se non il potere di accertare la carenza di quelle condizioni e di quei presupposti richiesti perché la pretesa avanzata dal cittadino assuma, per il concreto contesto nel quale viene fatta valere, quello spessore contenutistico suscettibile di assicurarle una tutela rafforzata" (Cass. S.U. 1° Agosto 2006, N. 17461); la Consulta, pur affermando la necessità del giusto bilanciamento degli interessi (non esclusi quelli di una graduale organizzazione e della compatibilità finanziaria), ha sempre e comunque fatto salvo "quel nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana" (*ex multis*, di recente, Corte Cost. 25 Febbraio 2011, N. 61; Corte Cost. 22 Ottobre 2010, N. 299); in proposito si è di recente statuito (Cass. 9969/2012 cit.) che: "Il costante riferimento alla necessaria tutela della dignità della persona impone, allora, una lettura delle regole che sovrintendono alla erogazione dei servizi destinati a realizzare il pieno diritto alla salute che tenga conto — quando si tratti, come nella specie, di fruire di un progetto terapeutico non somministrato dal Servizio Sanitario Nazionale — del complesso oggetto della tutela che, conseguentemente, non può risolversi nel solo approntare il presidio terapeutico destinato al regresso della malattia, ma anche e soprattutto nell'offrire quant'altro sia utile a ripristinare nel soggetto colpito le condizioni per una decorosa convivenza con la condizione patologica o la disabilità. A questa conclusione si perviene, infatti, qualora, come doveroso, il diritto alla salute si legga unitamente a quello alla dignità umana. Da tali considerazioni deve ricavarsi il principio che il diritto alla salute ha nel nostro ordinamento una dimensione sicuramente più ampia di quanto non possa derivare dal mero diritto alla cura od alla assistenza, intesa nel senso tradizionale di accorgimenti terapeutici idonei a debellare la malattia od ad arrestarne l'evoluzione. Al contrario, il necessario riferimento alla tutela della dignità umana, consente di ritenere che le condizioni di salute oggetto della previsione costituzionale coincidano non solo con l'approntamento di mezzi destinati alla guarigione del soggetto colpito ma anche con quant'altro possa farsi per alleviare il pregiudizio non solo fisico ma, se si vuole, esistenziale dell'assistito, quantomeno in ragione di tutto ciò che manifesti concreta utilità ad alleviare la limitazione funzionale ancorché senza apprezzabili risultati in ordine al possibile regresso della malattia".

Questi ultimi insegnamenti appaiono particolarmente pertinenti al caso in esame dove lo stesso legislatore d'urgenza, nella "nota illustrativa" più volte ricordata, esprime la volontà di porre rimedio allo "stato di grave angoscia negli interessati che sperano di ottenere dalla terapia con cellule Stamina quei benefici in termini di salute che, per le gravissime malattie di cui si discute, non possono essere offerti dall'impiego di medicinali già autorizzati o almeno sperimentati" ed attesta che nei pazienti, che lo hanno già ricevuto, il trattamento secondo il cd. protocollo Stamina "non ha dato gravi effetti collaterali".

Per un caso, in qualche misura analogo, di interpretazione "costituzionalmente orientata", al fine di pervenire ad una tutela effettiva del diritto alla salute ex art. 32 co. 1 Cost., può essere utile richiamare Cass. Sez. III. 6 Agosto 2010 N° 18378, secondo cui: "Il diritto all'assistenza socio-sanitaria del disabile è un diritto assoluto ed inviolabile che, pur non potendo godere di un regime di riconoscimento automatico, non può subire limitazioni od impedimenti dovuti ai procedimenti amministrativi relativi al suo formale riconoscimento, una volta che sia accertata, in concreto, l'esistenza e la gravità dell'handicap, posto che, in virtù di un'interpretazione costituzionalmente orientata, ai sensi degli art. 2 e 32 Cost. della normativa di settore e sulla base dell'esame delle fonti costituzionali europee (la Carta di Nizza, applicabile



“*ratione temporis*”, attualmente trasfusa nel Trattato di Lisbona, definitivamente entrato in vigore il 2 dicembre 2009), può desumersi che nell’Unione europea è garantito un alto livello di protezione della salute umana e che la solidarietà sociale è un principio interpretativo immanente, a livello europeo, della normativa interna”.

Peraltro, in ordine alla legittimità di “ulteriore accesso” all’impiego terapeutico di medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali, può altresì richiamarsi l’ordinanza interlocutoria emessa l’8 marzo 2013 del TAR Brescia, in ordine alla plausibile compatibilità dei trattamenti in corso con gli ulteriori accertamenti disposti in quella sede. Sotto quest’ultimo aspetto, infatti, va rilevato che, a fronte del provvedimento amministrativo emesso in data 15 maggio 2012 dall’Agenzia Italiana del Farmaco, basato sulla considerazione che il trattamento eseguito non rispondesse ai requisiti richiesti per la sperimentazione clinica (provvedimento che ha avuto quale effetto la risoluzione dell’accordo di collaborazione tra la Stamina Foundation ONLUS e gli Spedali Civili di Brescia), il TAR di fatto sembra consentire *medio tempore* “la prosecuzione” “dell’attività infusiva in discorso” superando il provvedimento dell’ALFA che aveva bloccato le cure nella struttura ospedaliera bresciana e, d’altra parte, la stessa normativa sopravvenuta ha sostanzialmente riconosciuto la possibilità di proseguire i trattamenti in essere (così di fatto “disapplicando” il precedente provvedimento amministrativo).

Opina peraltro questo Tribunale di richiamare alcune pronunzie della Corte Costituzionale che hanno ritenuto ammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata in sede cautelare “Qualora il giudice non abbia provveduto sulla domanda ... ovvero quando abbia concesso la relativa misura, purché tale concessione non si risolva nel definitivo esaurimento del potere del quale il giudice fruisce in tale sede” (*sic* ordinanza 150/2012; *cfr.* anche ordinanza 307/2011, ordinanza 211/2011, sentenza 151/2009).

Pertanto, in sede cautelare, se il giudice rimettente non abbia esaurito la propria *potestas iudicandi*, ad esempio in quanto ha concesso la misura cautelare — sul presupposto della non manifesta infondatezza della questione sollevata — ma *ad tempus*, ossia sino all’esito della decisione della stessa da parte della Corte, la questione di legittimità costituzionale, in relazione a questi profili, appare proponibile.

Ed allora, in definitiva, alla stregua di tutte le sopra esposte considerazioni, precisato che — quanto al *periculum in mora* — la natura e la gravità della patologia che affligge la parte ricorrente risultano sufficientemente asseverate alla stregua della documentazione sanitaria prodotta nel fascicolo di parte, da intendersi in questa sede richiamata (essendo parimenti evidenti le condizioni che impongono l’estrema urgenza di provvedere, considerata la finalità del beneficio richiesto), l’istanza cautelare deve essere accolta, sebbene *ad tempus* (ossia sino all’esito della decisione da parte della Corte Costituzionale della questione di costituzionalità che in questa sede contestualmente si solleva).

Peraltro, al fine di escludere ogni rischio di eventuale danno per il paziente, appare opportuno disporre che l’Azienda Ospedaliera predetta — ove non ritenga di operare direttamente nell’ambito delle proprie strutture — richieda le cellule staminali (prodotte, come richiesto da parte ricorrente ed espressamente prescritto dal medico responsabile dr. A. , secondo la metodica elaborata da “Stamina Foundation” ONLUS) alla cell-factory che essa stessa riterrà di individuare (secondo i criteri della maggiore efficacia per la cura da somministrare, nonché della sicurezza nel trattamento, ad esempio sotto il profilo della tracciabilità del prodotto e della esclusione di contaminazione).

Ove mai dovesse rilevare il contenuto riservato della metodica e del know-how di Stamina Foundation, appare quindi necessario autorizzare l’utilizzo del Protocollo in questione, mediante l’eventuale impiego di personale già formato e specializzato, e in particolare dei professionisti che appartengono a tale ente, dovendosi altresì rimarcare l’obbligo, per i soggetti coinvolti, di mantenere il più stretto riserbo sulle operazioni e sulle conoscenze acquisite, salva ogni responsabilità in caso di violazione.

Pertanto, alla “Stamina Foundation” ONLUS deve essere ordinato di fornire alla cell-factory il proprio know-how e, se necessario, il personale competente a trattare le cellule, mentre al “Ministero della Salute” va ordinato di prestare tutta la necessaria collaborazione scientifica, tecnica e finanziaria.

Contestualmente, ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art 2 del decreto-legge 25 marzo 2013 n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2013, n. 57, in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione (oltre che, ovviamente, rilevante nel caso di specie, dovendosi ribadire che — applicandosi tale normativa, in luogo della disciplina di cui al D.M. 5 dicembre 2006 — parte ricorrente non risulta in possesso dei requisiti previsti *ex lege*), il giudizio deve essere sospeso, con immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, giusta l’art. 134 Cost. e l’art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

Quanto alle spese, si provvederà ovviamente all’esito del giudizio.



P.Q.M.

Il Tribunale, così provvede:

1. visti gli artt. 669 *sexies* e 700 c.p.c., ordina alla “Azienda Ospedaliera Spedali Civili di Brescia” di somministrare — sino all’esito della decisione da parte della Corte Costituzionale della questione di costituzionalità che in questa sede contestualmente si propone — la cura richiesta da R. D. , sotto la responsabilità del medico presrittore dott. M. A. (giusta prescrizione del 22 maggio 2013), autorizzando e disponendo che l’Azienda Ospedaliera predetta — ove non ritenga di operare direttamente nell’ambito delle proprie strutture — richieda alla cell-factory che riterrà di individuare (secondo i criteri della maggiore efficacia per la cura da somministrare, nonché della sicurezza nel trattamento), le cellule staminali prodotte secondo la metodica elaborata da “Stamina Foundation” ONLUS, la quale dovrà fornire alla cell-factory il proprio know-how e, se necessario, il personale competente a trattare le cellule, con obbligo per il “Ministero della Salute” di prestare ogni necessaria collaborazione scientifica, tecnica e finanziaria;

2. Visto l’art. 134 Cost. e l’art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 del decreto-legge 25 marzo 2013 n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2013, n. 57, in relazione agli artt. 2, 3 e 32 della Costituzione;

3. dispone l’immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e sospende il giudizio;

4. manda alla Cancelleria perché la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Taranto, 23 settembre 2013.

Il Giudice del lavoro: MAGAZZINO

14C00096

N. 66

Ordinanza del 20 novembre 2013 emessa dal Tribunale di Bari nel procedimento civile promosso da Vuratela del fallimento italian style allestimenti contro Usai Giuseppe ed altri

Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento delle società - Fallimento originariamente dichiarato nei confronti di una società di capitali (in specie, s.r.l.) - Possibilità di estensione alla società di fatto tra la stessa società di capitali ed altri soci di fatto (persone fisiche o società) - Esclusione - Disparità di trattamento rispetto alla ammissibilità (ex art. 147, primo comma, della legge fallimentare) del fallimento originario della società di fatto cui partecipino società di capitali nonché rispetto alla possibilità di estensione alla società di fatto del fallimento dell’imprenditore individuale - Ingiustificata compressione del diritto di difesa dei creditori della società di fatto non assoggettabile a fallimento in estensione.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 147, comma quinto.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 24, primo comma.

IL TRIBUNALE

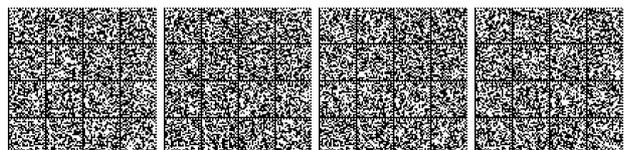
Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Visto il ricorso per estensione di fallimento ex art. 147, comma 5, 1. proposto in data nell’interesse della Curatela del Fallimento Italian Style Allestiment s.r.l. nei confronti di Usai Luigi, Usai Giuseppe, Usai Antonello e Usai Service S.R.L. auto e case sicure;

Viste le memorie difensive nell’interesse di Usai Giuseppe, Usai Luigi, Usai Antonello e Usai Service S.R.L. auto e case sicure;

A scioglimento della riserva pronunciata all’udienza del 14 novembre 2013;

Esaminati gli atti;



OSSERVA

Con ricorso ex art. 147, comma 5, l. fall. depositato in cancelleria il 17 luglio 2013 la Curatela del Fallimento Italian Style Allestiment s.r.l. (d'ora innanzi: I.S.A. s.x.l.) ha chiesto che, previo accertamento dell'esistenza do apparenza di una società di fatto tra la società fallita e Usai Giuseppe, Usai Luigi, Usai Antonello e Usai Service S.R.L. auto e case sicure, fosse dichiarato, in estensione del Fallimento I.S.A. s.r.l., il fallimento della predetta s.d.f. tra la I.S.A. s.r.l. e Usai Giuseppe, Usai Luigi, Usai Antonello e Usai Service S.R.L. auto e case sicure, nonché di Usai Giuseppe, Usai Luigi, Usai Antonello e Usai service S.R.L. auto e case sicure quali soci illimitatamente responsabili.

In via subordinata, la Curatela del Fallimento Italian Style s.r.l. ha chiesto che, ai sensi dell'art. 147, comma 1, l. fall., fosse dichiarato il fallimento della predetta società di fatto e dei suddetti soci illimitatamente responsabili, fermo restando il fallimento, già dichiarato, della I.S.A. s.r.l.

Ha esposto la ricorrente che, nel caso di specie, ricorrevano diversi indici per ritenere sussistente una s.d.f. tra la società fallita ed i predetti soggetti, consistenti, in linea generale, nell'utilizzo, da parte della fallita e della Usai Service S.R.L., delle medesima sede legale; nel fatto che il socio unico e legale rappresentante della Usai Service S.R.L. è Usai Antonello, già socio, fino al 28 febbraio 2012, nella I.S.A. s.r.l., di cui sono soci Usai Luigi e Usai Giuseppe; nella circostanza che la Usai Service S.R.L. e la I.S.A. s.r.l. svolgono la medesima attività; nel fatto che tutti i beni inventariati di proprietà o concessi in locazione finanziaria alla I.S.A. s.r.l. erano utilizzati, senza alcun titolo scritto e senza pagamento di corrispettivo per il godimento, dalla Usai Service S.R.L.;

Nell'utilizzo della stessa modulistica e degli stessi segni distintivi; nella identità dei dipendenti; nella prestazione di garanzie personali da parte di Usai Luigi, Usai Giuseppe e Usai Antonello in favore della società fallita; più in generale, nella commistione di patrimoni e beni tra le società ed i soci, che denoterebbero l'esistenza di una più ampia compagine sociale di fatto, attraverso la quale l'attività imprenditoriale veniva effettivamente svolta.

Costituendosi in giudizio, i resistenti Usai Luigi, Usai Giuseppe, Usai Antonello e Usai Service S.R.L. Auto e Case Sicure hanno concluso, chiedendo il rigetto del ricorso.

Orbene, ai sensi dell'art. 147, comma 5, l. fall. (come attualmente vigente a seguito delle modifiche di cui all'art. 131 del decreto legislativo del 9 gennaio 2006, n. 5), se, dopo la dichiarazione di fallimento di un imprenditore individuale, risulta che l'impresa è in realtà riferibile ad una società di fatto di cui il fallito è socio illimitatamente responsabile, il Tribunale dichiara il fallimento della società (di fatto) e dei soci illimitatamente responsabili (così come previsto dall'art. 147, comma 4, l. fall., nel caso di fallimento di una società in cui, successivamente alla dichiarazione di fallimento, risultino dei soci illimitatamente responsabili).

In base al tenore letterale dell'art. 147, comma 5, dunque, ove l'attività d'impresa sia riferibile non già al soggetto fallito, ma ad una più ampia compagine sociale della quale il fallito era socio illimitatamente responsabile, può operarsi l'estensione del fallimento alla società di fatto ed agli altri soci illimitatamente responsabili, unicamente nelle ipotesi in cui il fallimento originario (da estendere alla s.d.f.) riguardi un imprenditore individuale, e non già una società commerciale.

Non pare possibile, in proposito, una interpretazione estensiva della norma in esame (come pure proposto in giurisprudenza: cfr. Trib. Vibo Valentia 10 giugno 2011, in Banca, borsa e tit. credito, 2013, 457; Trib. Forlì 9 febbraio 2008, in Fallimento, 2008, 1328), essendo chiaro il riferimento al fallimento dell'«imprenditore individuale», che esclude quindi la possibilità di procedere all'estensione del fallimento alla s.d.f., quando il fallimento originario riguardi una società di capitali, e quindi un imprenditore collettivo.

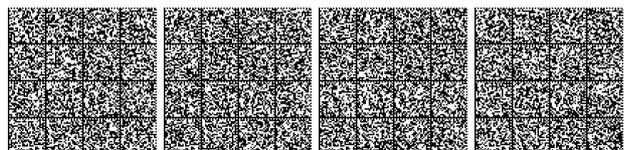
Tale norma, duttavia, ad avviso del Collegio, appare in contrasto con gli artt. 3, comma 1, e 24, comma 1, Cost., nella parte in cui, nell'ipotesi di fallimento originariamente dichiarato nei confronti di una società di capitali, non consente l'estensione del fallimento ad una società di fatto tra la società originariamente dichiarata fallita ed altri soci di fatto, siano essi persone fisiche o società.

A tal proposito, ritiene il Tribunale di sollevare d'ufficio (ex art. 23, comma 3, l. 11 marzo 1953, n. 87), la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, l. fall., trattandosi di questione rilevante e non manifestamente infondata.

Con riferimento alla rilevanza della questione, osserva il Collegio che, nel caso di specie, si verte in un'ipotesi di richiesta di estensione di un fallimento che riguarda originariamente non già un imprenditore individuale, bensì una società a responsabilità limitata, e quindi proprio l'ipotesi che sembrerebbe esclusa dalla disposizione di cui all'art. 147, comma 5, l. fall.

Sotto questo profilo, dunque, la questione si presente certamente rilevante.

La questione di legittimità costituzionale, inoltre, appare anche non manifestamente infondata.



A seguito della riforma del diritto societario di cui al decreto legislativo del 17 gennaio 2003, n. 6, infatti, sono stati dissipati i dubbi in ordine alla possibilità, per le società di capitali, di partecipare a società di persone.

Ed invero, ai sensi dell'art. 2361, comma 2, c.c., in tema di «partecipazioni» delle società per azioni, «l'assunzione di partecipazioni in altre imprese comportante una responsabilità illimitata per le obbligazioni delle medesime deve essere deliberata dall'assemblea; di tali partecipazioni gli amministratori danno specifica informazione nella nota integrativa di bilancio».

Tale regola, ancorché dettata nell'ambito della disciplina delle società per azioni, deve ritenersi applicabile anche alla società a responsabilità limitata, in virtù del testuale riferimento contenuto dell'art. 111-*duodecies* disp att. c.p.c., aggiunto con l'art. 9, comma 1, lett. *f*), del decreto legislativo del 17 gennaio 2003, n. 6 («Qualora tutti i loro soci illimitatamente responsabili di cui all'art. 2361, comma 2, siano società per azioni o società a responsabilità limitata, le società in nome collettivo o in accomandita semplice devono redigere il bilancio secondo le norme previste/per la società per azioni. Esse devono inoltre redigere e pubblicare il bilancio consolidato come disciplinato dall'art. 26 del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127, ed in presenza dei presupposti ivi previsti »).

Peraltro, lo stesso art. 147, comma 1, 1. fall., come modificato dall'art. 131 del decreto legislativo del 9 gennaio 2006, n. 5, prevede che la sentenza che dichiara il fallimento di una società appartenente ad uno dei tipi regolati nei capi III, IV e VI del titolo V del libro V c.c., produce anche il fallimento dei soci, «pur se non persone fisiche», illimitatamente responsabili.

Da tale sistema legislativo si evince, dunque, da un lato l'ammissibilità, nel nostro ordinamento, di società di persone cui partecipino (anche o soltanto) società di capitali, e, dall'altro, la fallibilità di tali società di capitali, ove siano socie di società di persone, e quindi socie con responsabilità illimitata.

Appare quindi ingiustificata l'esclusione dell'assoggettabilità a fallimento della società di fatto cui partecipino società di capitali, quando tale fallimento debba essere dichiarato in estensione rispetto ad un fallimento che originariamente riguardi una società di capitali.

Si crea, in tal modo, innanzitutto, una disparità di trattamento — rilevante ex art. 3, comma 1, Cost. — tra società di fatto, posto che, ove il fallimento venga richiesto immediatamente nei confronti della stessa società di fatto, esso sarebbe ammissibile ex art. 147, comma 1, 1. fall., mentre non sarebbe possibile ove venga richiesto in estensione, quando il fallimento originariamente dichiarato riguardi una società di capitali.

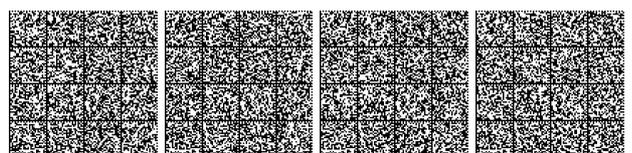
Inoltre, dal momento che è certamente possibile l'estensione del fallimento di un imprenditore individuale (persona fisica) ad una s.d.f. con altre persone fisiche (o anche con società di capitali), non si vede perché tale estensione debba essere esclusa, quando il fallimento originario riguardi una società di capitali, posto che è pacifico che quest'ultima possa essere socia di una società di persone con soci illimitatamente responsabili.

Si realizza, inoltre — con riferimento all'art. 24, comma 1, Cost. — una ingiustificata (compressione del diritto di difesa dei creditori, i quali sarebbero maggiormente tutelati nelle ipotesi di fallimento originariamente richiesto nei confronti della s.d.f. con partecipazione (anche o esclusivamente) di società di capitali, rispetto all'ipotesi — identica dal punto di vista sostanziale — di estensione del fallimento da una società di capitali ad una s.d.f. della quale la società fallita, era socia illimitatamente responsabile.

Allo stesso modo, avrebbero una maggiore tutela i creditori di società di fatto composte esclusivamente da persone fisiche, o comunque di società di fatto dichiarate fallite in estensione rispetto ad un imprenditore individuale, rispetto ai creditori di società di fatto pur esistenti, ma il cui fallimento non potrebbe essere dichiarato in estensione allorché l'originario fallimento riguardi società di capitali che siano socie di società di fatto. Il che potrebbe portare anche a situazioni di abuso dello schermo societario, in relazione ad attività imprenditoriali svolte insieme a soggetti che non figurano direttamente come soci della società originariamente fallita.

Appare quindi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, 1. fall., nella parte in cui, nell'ipotesi di fallimento originariamente dichiarato nei confronti di una società di capitali, non consente l'estensione del fallimento ad una società di fatto tra la società originariamente dichiarata fallita ed altri soci di fatto, siano essi persone fisiche o altre società, per contrasto con gli artt. 3, comma 1, e 24, comma 1, Cost.

Va quindi dichiarata la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzione della disposizione in esame, e va inoltre disposta la sospensione del presente giudizio, e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per le necessarie valutazioni.



P. Q. M.

Visti gli artt. 134 e 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, comma 5, 1. fall., nella parte in cui, nell'ipotesi di fallimento originariamente dichiarato nei confronti di una società di capitali, 'non consente l'estensione del fallimento ad una società di fatto tra la società originariamente dichiarata fallita ed altri soci di fatto, siano essi persone fisiche o altre società, per contrasto con gli artt. 3, comma 1, e 24, comma 1, Cost.

Ordina che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei Deputati e all'esito sia trasmessa alla Corte costituzionale insieme al fascicolo processuale e con la prova delle avvenute regolari predette notificazioni e comunicazioni.

Sospende il presente giudizio.

Così deciso in Bari, camera di consiglio, addì 18 novembre 2013.

Il Presidente: LUCAFÒ

Il Giudice est: LENOCI

14C00097

N. 67

Ordinanza del 24 gennaio 2014 emessa dal Collegio arbitrale di Roma nell'arbitrato in corso tra Impresa Pizzarotti & C. S.p.a. (già Garboli S.p.a.) contro Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Appalti pubblici - Arbitrato nelle controversie su diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (art. 241 del codice dei contratti pubblici) - Nomina del Presidente del collegio arbitrale - Impossibilità, a pena di nullità del lodo, di nominare coloro che nel triennio precedente hanno esercitato le funzioni di arbitro di parte o di difensore nei giudizi arbitrali di cui al predetto art. 241 - Eccesso di delega e/o difetto di delega in relazione alla legge n. 88 del 2009 e alla direttiva 2007/66/CE - Inosservanza del parere reso dalle commissioni parlamentari sullo schema di decreto legislativo - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina degli arbitri e dei giudici risultante dal codice di procedura civile - Irragionevolezza assoluta rispetto alla finalità di valersi di soggetti particolarmente esperti della materia - Irragionevole disparità di trattamento fra avvocati del libero foro e avvocati dipendenti pubblici - Irrazionale diversità di regime fra Presidente e arbitri "di parte" del medesimo collegio - Violazione dei principi di indipendenza del giudice e di parità delle parti nel processo - Ingiustificata disciplina di maggior rigore rispetto all'arbitrato "amministrato" (di cui all'art. 243 del codice dei contratti pubblici) - Incidenza sulla libertà e sulla tutela del lavoro autonomo e sulla libertà della prestazione dei servizi - Irragionevole efficacia retroattiva e conseguente violazione del principio dell'affidamento e del canone di buona fede - Compressione delle libertà economiche previste dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e in particolare del diritto alla libera prestazione dei servizi, comprensivo dell'esercizio dell'attività libero-professionale - Conseguente violazione del vincolo comunitario.

- Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, art. 241, comma 5, come modificato dall'art. 5, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53.
- Costituzione, artt. 3, 11, 24, 33, comma quinto, 35, 41, 76, 77, 102, 108, 111 e 117, primo comma; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), artt. 26, 45, 46, 49, 50, 56 e 57; legge 7 luglio 2009, n. 88; direttiva 2007/66/CE dell'11 dicembre 2007.



IL COLLEGIO ARBITRALE

Costituito il 21 dicembre 2012 per la risoluzione della controversia insorta tra l'Impresa Pizzarotti & C. S.p.a., già Garboli S.p.a. (a sua volta già Garboli Conicos S.p.a. e prima ancora Garboli - Red S.p.a. incorporante la Italedil S.p.a.) in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* dott. Paolo Pizzarotti, rappresentato e difeso dal prof. Avv. Angelo Clarizia; e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro pro tenore, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato;

In dipendenza della controversia insorta in ordine al contratto stipulato il 28 gennaio 1996 (rep. n. 2202) per la "costruzione della Stazione di Controllo Autoveicoli di Brindisi con annesso Ufficio Provinciale" e della clausola compromissoria contenuta nell'art. 19 del citato contratto di appalto.

Vista la domanda di arbitrato;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti di causa.

FATTO

Il Ministero dei Trasporti e della Navigazione - con contratto di appalto stipulato in data 18 gennaio 1996 - ha affidato alla Garboli S.p.a. i lavori relativi alla costruzione della Stazione di Controllo Autoveicoli di Brindisi con annesso Ufficio Provinciale.

Nel corso dell'esecuzione del contratto nascevano tra le parti delle contestazioni in merito alla ripartizione dei contributi versati a titolo di oneri di urbanizzazione, propedeutici al rilascio dei necessari titoli abilitativi per la realizzazione dei manufatti.

Sulla base della clausola compromissoria contenuta all'art. 19 del contratto di appalto, la Garboli S.p.a. notificava in data 17 settembre 2007 domanda di arbitrato, per ivi vedersi accogliere le seguenti conclusioni:

«Quesito n. 1: accertino e dichiarino gli Arbitri che il Ministero dei Trasporti si è reso inadempiente rispetto alle obbligazioni assunte con il contratto del 18 gennaio 1996 (rep. n. 2202) avente ad oggetto i lavori relativi alla costruzione della Stazione di Controllo Autoveicoli di Brindisi con annesso Ufficio Provinciale, con conseguente condanna dello stesso Ministero dei Trasporti al pagamento in favore della Garboli S.p.a. dell'importo di € 34.183,14 (Iva inclusa), oltre interessi legali e rivalutazione monetaria a decorrere dal 18 novembre 1996, ovvero dalla data di emissione della fattura n. 1/318), sino all'integrale soddisfo;

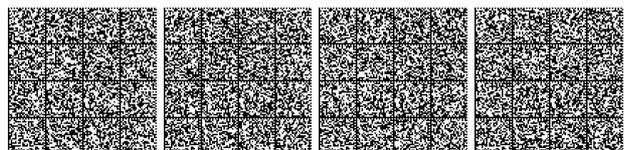
Quesito n. 2: Accertino e dichiarino gli Arbitri che le spese, competenze ed onorari del presente giudizio, ivi comprese quelle per il funzionamento del Collegio Arbitrale e gli onorari degli Arbitri e del Segretario, debbono essere poste a carico del Ministero dei Trasporti e, per l'effetto, pronuncino la relativa condanna».

La domanda di arbitrato veniva formulata sulla scorta della citata clausola compromissoria contenuta nell'art. 19 del contratto di appalto, ove si è previsto che «ogni eventuale controversia in ordine al presente contratto d'appalto sarà devoluta, a norma degli artt. 43 e ss del capitolato Generale Lavori Pubblici approvato con D.P.R. n. 1063/1962, ad un collegio arbitrale che avrà sede a Roma e sarà così composto:

- a) da un magistrato del Consiglio di Stato che lo presiede nominato dal presidente del Consiglio stesso;
- b) da un magistrato giudicante della Corte d'Appello nominato dal primo presidente della Corte stessa;
- c) da un componente tecnico del Consiglio Superiore dei LL.PP. nominato dal presidente del Consiglio stesso;
- d) da un membro designato dalla società;
- e) da un funzionario tecnico del Ministero».

Nella domanda di arbitrato si evidenziava, altresì, che dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 163/2006 il richiamo ai collegi arbitrali da costituire ai sensi della normativa previgente deve intendersi riferito ai collegi da nominare con le nuove procedure secondo le modalità previste dal codice e i relativi giudizi si svolgono secondo la disciplina ivi fissata.

Nella domanda di arbitrato l'impresa provvedeva altresì a nominare il proprio arbitro.



Con atto notificato il 19 novembre 2007, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nominava il proprio arbitro, il quale tuttavia rassegnava le sue dimissioni dall'incarico conferitogli.

In seguito dell'inerzia del Ministero circa la nomina del nuovo arbitro, su istanza dell'Impresa Pizzarotti & C. S.p.a. ex art. 810 c.p.c. il Tribunale Ordinario di Roma nominava un nuovo arbitro per il Ministero convenuto, con atto del 20 giugno 2012.

In data 21 dicembre 2012 a Roma si è riunito il Collegio Arbitrale costituito per la definizione della presente vertenza, scegliendo come terzo arbitro con funzione di Presidente del Collegio il Prof. Avv. Franco Gaetano Scoca, avendo ritenuto gli altri arbitri e le parti che lo stesso possieda i requisiti di professionalità ed imparzialità ai fini dell'espletamento del mandato in questione.

Alla successiva udienza dell'8 luglio 2013 il Presidente del Collegio arbitrale ha segnalato alle parti la sussistenza di un'eventuale irregolarità nella costituzione del collegio legata all'aver egli stesso espletato nel precedente triennio incarichi di arbitro di parte e di difensore in giudizi arbitrali disciplinati dall'art. 241, del decreto legislativo n. 163/2006, dichiarando di versare nella condizione indicata dall'art. 241, comma 5, del decreto legislativo n. 163/2006, la cui ricorrenza preclude la possibilità di espletare le relative funzioni.

La parte attrice ha quindi insistito affinché il giudizio proseguisse ugualmente, eccependo l'incostituzionalità sotto molteplici profili dell'art. 241, comma 5, del decreto legislativo n. 16/2006, nella parte in cui prevede che il Presidente del collegio arbitrale deve essere scelto tra coloro che nell'ultimo triennio non hanno esercitato le funzioni di arbitro di parte o di difensore in giudizi arbitrali disciplinati dallo stesso art. 241.

È stato perciò dato un termine alle parti al fine di produrre scritti difensivi sulla dedotta questione di costituzionalità.

Ricevuti ed esaminati gli scritti delle parti, il Collegio, nella Camera di Consiglio del 24 gennaio 2014, ha deliberato la seguente ordinanza.

DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio deve valutare la sussistenza del requisito della rilevanza della dedotta questione di costituzionalità ai fini della definizione del presente giudizio arbitrale.

La circostanza che il Presidente del Collegio Arbitrale abbia espletato, nel triennio precedente all'instaurazione dell'arbitrato in corso, incarichi di arbitro di parte e di difensore in giudizi arbitrali afferenti all'esecuzione di contratti pubblici determina *ictu oculi* la sussistenza della condizione di incompatibilità prevista e disciplinata dall'art. 241, comma 5, del decreto legislativo n. 163/2006, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 5, comma 1, lett. c), decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53, a norma del quale «Il Presidente del collegio arbitrale è scelto dalle parti, o su loro mandato dagli arbitri di parte, tra soggetti di particolare esperienza nella materia oggetto del contratto cui l'arbitrato si riferisce, muniti di precipui requisiti di indipendenza e comunque tra coloro che nell'ultimo triennio non hanno esercitato le funzioni di arbitro di parte o di difensore in giudizi arbitrali disciplinati dal presente articolo, ad eccezione delle ipotesi in cui l'esercizio della difesa costituisca adempimento di dovere d'ufficio del difensore dipendente pubblico. La nomina del presidente del collegio effettuata in violazione del presente articolo determina la nullità de lodo ai sensi dell'art. 829, primo comma, n. 3 del codice di procedura civile».

Considerata l'incidenza sulla validità della pronuncia che codesto Collegio è chiamato a rendere si ritiene che non possa proseguire il giudizio senza che si sia preliminarmente dissipato il dubbio di incostituzionalità relativo alla norma richiamata, atteso che solo l'eventuale rimozione della norma citata potrebbe consentire l'utile prosecuzione del giudizio innanzi al Collegio così costituito.

La questione di costituzionalità appare quindi rilevante ai fini della risoluzione della presente controversia, assumendo rilievo pregiudiziale rispetto alla definizione nel merito della lite insorta tra le parti.

2. Quanto alla non manifesta infondatezza, la disposizione in questione appare in contrasto con numerosi principi costituzionali, e segnatamente con gli artt. 3, 11, 24, 35, 41, 76, 77, 102, 108, 111, 117 - comma 1 Cost.

2.1. Innanzitutto il Collegio ritiene sussista una violazione degli artt. 76 e 77 Cost. per eccesso di delega e/o difetto di delega.

La disposizione in contestazione è stata introdotta dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53, che ha modificato il testo dell'art. 241, comma 5, del decreto legislativo n. 163/2006.



Il citato decreto legislativo è stato emanato in forza della legge delega n. 88/2009 che ha conferito al Governo il compito di dettare “disposizioni razionalizzatrici dell’arbitrato, secondo i seguenti criteri:

- 1) incentivare l’accordo bonario;
- 2) prevedere l’arbitrato come ordinario rimedio alternativo al giudizio civile;
- 3) prevedere che le stazioni appaltanti indichino fin dal bando o avviso di indizione della gara se il contratto conterrà o meno la clausola arbitrale, proibendo contestualmente il ricorso al negozio compromissorio successivamente alla stipula del contratto;
- 4) contenere i costi del giudizio arbitrale;
- 5) prevedere misure acceleratorie del giudizio di impugnazione del lodo arbitrale”.

L’art. 5, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53 (recante attuazione della direttiva 2007/66/CE che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell’efficacia delle procedure di ricorso in materia d’aggiudicazione degli appalti pubblici), ha invece introdotto un precetto totalmente estraneo rispetto ai contenuti della delega.

La legge delega n. 88/2009, a ben vedere, non ha autorizzato il legislatore delegato ad occuparsi delle modalità di composizione dei Collegi arbitrali, né di ipotesi di incompatibilità speciali a carico del Presidente del collegio arbitrale, non contemplate né dall’art. 815 c.p.c., né dall’art. 51 c.p.c..

La norma censurata appare anche in contrasto con la *ratio* sottesa alla legge delega, funzionale a un complessiva razionalizzazione del sistema dell’arbitrato nel settore dell’esecuzione dei contratti pubblici, giacché dall’applicazione della regolamentazione disciplinante il regime di incompatibilità dei presidenti dei collegi arbitrali scaturiscono effetti irrazionali che certamente non agevolano l’utile ricorso a questi strumenti di deflazione del contenzioso ordinario (sulla necessità di interpretare i principi e i criteri direttivi della legge di delegazione anche alla luce delle finalità ispiratrici della delega, *cf.* Corte Cost., sentenza n. 272/2012; n. 341/2007; ordinanza n. 228/2005).

Analoghe considerazioni possono svolgersi anche ove si proceda a un vaglio della direttiva 2007/66/CE, la cui attuazione era oggetto della legge delega. La direttiva citata, infatti, non detta alcuna disposizione relativa alla composizione dei collegi arbitrali, né offre indicazioni da cui indirettamente possano ricavarsi indicazioni in tal senso.

I rilievi appena svolti sono stati evidenziati anche nel corso dei lavori preparatori che hanno preceduto L’emanazione del decreto legislativo 20 marzo 2010, n. 53.

Nelle osservazioni e proposte della Quattordicesima commissione permanente (Commissione Politiche dell’Unione Europea) del 27 gennaio 2010 (a firma dell’On Simonetta Licastrò Scardino) si legge quanto segue: «valutato, in particolare, che la legge delega non indica, né espressamente, né implicitamente, di stabilire criteri più rigorosi per la nomina del presidente del collegio arbitrale, e che tale rigore non risponde ad alcuna prescrizione contenuta nella direttiva 2007/66/CE o in altra normativa europea, e anzi rischia di configurarsi come un ostacolo non giustificato alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei servizi nel territorio dell’Unione europea, suscettibile di reclamo presso la Commissione europea e della conseguente apertura di una procedura di infrazione;

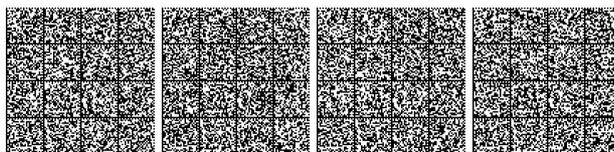
Considerato, peraltro, che nel prevedere un regime differenziato per la nomina del presidente del collegio arbitrale, rispetto agli altri titolari di funzioni giurisdizionali, la predetta norma esplicherebbe effetti non proporzionati rispetto a quanto richiesto dalla direttiva europea (art. 2, paragrafo 9, della direttiva), e che tale regime, prescindendo dalla considerazione delle parti in giudizio, non appare giustificato da ragionevoli esigenze di tutela;

omissis [...]

Formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con la seguente condizione:

che la lettera c), comma 1, dell’art. 6, sia ricalibrata a quanto generalmente previsto dagli Stati membri dell’Unione europea, eliminando la prevista incompatibilità alla nomina di presidente del collegio arbitrale, o comunque limitandola a chi abbia esercitato nell’ultimo anno funzioni di difensore di una delle parti in causa».

Inoltre, sono stati evidenziati analoghi dubbi anche nel corso dei lavori delle commissioni riunite II (Giustizia) e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici). Nella seduta del 3 marzo 2010 è stato espresso un parere favorevole con osservazioni sullo schema del decreto legislativo *de quo*, suggerendo l’eliminazione della previsione oggi in contestazione proprio in ragione della sussistenza di dubbi di compatibilità costituzionale della stessa, legati all’estraneità della previsione dall’alveo dei principi e criteri fissati nella legge delega e nella direttiva comunitaria. Nel parere approvato dalle Commissioni riunite II e VIII si precisa quanto segue: «valutato che l’art. 241, comma 5, del decreto legislativo, come modificato dall’art. 6, comma I, lettera c), precludendo a chi abbia svolto nell’ultimo triennio il ruolo di difensore



o di arbitro di parte in un arbitrato relativo a contratti aventi ad oggetto appalti pubblici la possibilità di svolgere il ruolo di presidente del collegio arbitrale, anche per la soluzione di controversie che coinvolgono imprese diverse da quella per cui ha svolto la funzione di avvocato in precedenza, non solo non appare prevista nella direttiva 2007/66/CE né nella legge delega, ma sembra risultare viziata sotto il profilo della costituzionalità, determinando, tra l'altro, un trattamento irragionevolmente deteriore soprattutto per gli avvocati del libero foro», invitandosi, pertanto a valutare: «l'opportunità di sopprimere le parole da "e comunque" fino a "procedura civile"».

Anche alla luce delle considerazioni appena esposte si ritiene che la questione di incostituzionalità con riferimento agli artt. 76 e 77 Cost. appaia non manifestamente infondata.

2.2. Il Collegio ritiene sussistente un possibile contrasto anche con l'art. 3 della Costituzione per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla disciplina degli arbitri e dei giudici risultante dal codice di procedura civile.

Non sembra potersi enucleare alcuna differenza sostanziale tra la posizione o la funzione del presidente di un qualsiasi collegio arbitrale disciplinato direttamente dal c.p.c. e quella del presidente di un collegio che debba dirimere una controversia rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 241, del decreto legislativo n. 163/2006; sicché la scelta del legislatore di differenziare nettamente la rispettiva disciplina appare ingiustificata e irrazionale.

Il principio di imparzialità degli arbitri è tutelato in generale dall'art. 815 del c.p.c., che prevede la ricusazione dell'arbitro se ha prestato consulenza, assistenza o difesa a una delle parti in una precedente fase della vicenda o vi ha deposto come testimone.

La norma censurata invece estende la preclusione a chiunque abbia agito come avvocato o arbitro di parte, anche se l'arbitrato precedente sia stato relativo a parti diverse, anche totalmente estranee all'arbitrato in corso.

Peraltro la differenza tra le due situazioni è ulteriormente accentuata anche dal rispettivo apparato sanzionatorio.

Mentre nella disciplina prevista dal c.p.c. l'eventuale sussistenza di un'ipotesi di incompatibilità a carico di un arbitro (che può essere legata a circostanze che certamente inficiano la serenità di giudizio) è causa di ricusazione (e la ricusazione deve essere esperita entro il termine perentorio di dieci giorni dalla notificazione della nomina o dalla sopravvenuta conoscenza della causa di ricusazione), negli arbitrati di cui all'art. 241 il solo espletamento di funzioni di arbitro o di difensore in precedenti giudizi in materie di appalti pubblici da parte del presidente comporta, per ciò solo, la nullità insanabile del lodo.

La discrasia tra i due regimi produce degli effetti paradossali.

Infatti, nell'ambito di un giudizio arbitrale disciplinato dal c.p.c. gli arbitri che abbiano un interesse diretto nella causa o siano il coniuge o convivente di una delle parti possono pronunciarsi sulla vertenza senza che ciò infici la validità del lodo (ovviamente sempre che non sia stata proposta istanza di ricusazione nei termini di legge), viceversa nelle controversie relative all'esecuzione di appalti pubblici si sancisce la nullità del lodo anche in presenza di circostanze di fatto che appaiono palesemente inidonee a minare l'imparzialità del Presidente del Collegio arbitrale (l'aver svolto altri incarichi di arbitro di parte in giudizi tra parti diverse afferenti all'esecuzione di pubbliche commesse certamente non pregiudica la capacità del giudicante di decidere con la dovuta serenità).

Né, come rilevato dalla difesa dell'attrice, sussistono ragioni per giustificare disparità di trattamento tra i presidenti dei collegi arbitrali nelle controversie regolate dall'art. 241, decreto legislativo n. 163/2006 rispetto ai giudici ed arbitri ordinari, considerata l'equiparazione dei giudizi arbitrali in materia di opere pubbliche ai giudizi civili (*cf. ex multis* Corte Cost. n. 376/2001; Corte Cost n. 223/2013).

2.3. Appare inoltre sussistente anche la violazione dell'art. 3 per l'assoluta irragionevolezza della norma, oltre che per irragionevole disparità di trattamento.

Come evidenziato dalla difesa attrice, la norma appare irrazionale anche perché non supportata da alcuna finalità o principio costituzionale che sorregga una differenziazione di regime legato a determinate attività o con riferimento a una specifica categoria di soggetti. Si produce, al contrario, un sistema che rischia di non raggiungere le finalità della norma e di pregiudicare la possibilità di nominare presidenti dei collegi tra soggetti in possesso della necessaria competenza tecnica e indipendenza.

Il medesimo art. 241, del decreto legislativo n. 163/2006 prescrive che il presidente sia scelto "tra soggetti di particolare esperienza nella materia oggetto del contratto cui l'arbitrato si riferisce, muniti di precisi requisiti di indipendenza". E tuttavia, in stridente contraddizione, si preclude proprio ai soggetti evidentemente esperti del settore, perché già partecipanti ad arbitrati nel settore stesso, di far parte del collegio arbitrale nella posizione apicale.



Sembra emergere un'ulteriore antinomia logica nei precetti richiamati, che, da un lato, prevedono la valorizzazione della precedente esperienza professionale e dei precedenti ruoli svolti nella materia dei contratti pubblici, e, dall'altro, sanciscono una preclusione per soggetti particolarmente esperti, cui viene impedito di assumere la qualifica presidenziale.

Inoltre l'irrazionalità della norma risulta ancora più evidente dalla lettura della parte successiva del comma 5 del citato art. 241, del decreto legislativo n. 163/2006, che prevede una deroga ingiustificata che rischia, questa sì, di minare l'imparzialità del collegio.

Si prevede espressamente che possano assumere la posizione di presidente coloro i quali abbiano svolto la funzione di arbitro di parte o di difensore nel triennio precedente nei casi in cui "l'esercizio della difesa costituisca adempimento di dovere d'ufficio del difensore dipendente pubblico". Beneficiano della deroga in questione, e.g., i difensori che facciano parte dell'avvocatura di un ente locale, o comunque gli avvocati dipendenti pubblici.

È evidente che quanti si trovino in una posizione di subordinazione gerarchica rispetto a una parte del giudizio o che siano comunque in rapporto di dipendenza rispetto al più ampio comparto costituito dalla Pubblica amministrazione non possano garantire la necessaria indipendenza. Costoro, infatti, avrebbero dovuto *a fortiori* essere ritenuti inadeguati a ricoprire la carica di presidente di un collegio arbitrale, in quanto tendenzialmente portati a favorire la parte pubblica di una controversia.

In altre parole, se lo svolgimento di incarichi di arbitro di parte o difensore fosse di per sé in grado di incidere sull'indipendenza di chi viene chiamato a ricoprire un incarico arbitrale presidenziale, la norma non avrebbe dovuto certamente prevedere la deroga proprio per i dipendenti pubblici.

Ciò per non dire che gli avvocati del libero foro operano con un grado di indipendenza rispetto ai clienti sicuramente più accentuato rispetto ai Collegi iscritti negli elenchi speciali che prestano la propria attività professionale nell'ambito di un rapporto di dipendenza gerarchica con l'ente pubblico.

La deroga in questione appare ancor più ingiustificata se si considera che la parte pubblica è quasi sempre parte necessaria nelle controversie arbitrali in materia di appalti e concessioni pubbliche, con la conseguenza che la stazione appaltante si trovi nella condizione di poter disporre nel contenzioso arbitrale non solo di un arbitro di parte ma anche di un presidente, che, in quanto dipendente pubblico, sarebbe necessariamente più sensibile alle esigenze dell'amministrazione o comunque non in grado di garantire un adeguato grado di indipendenza (Corte Cost. n. 92/1962; 103/1964).

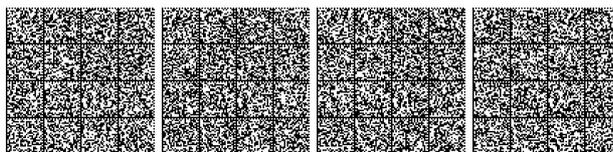
Dalle considerazioni svolte deriva l'irragionevolezza della norma, che preclude, in modo irrazionale e senza che via sia alcuna apprezzabile esigenza, a coloro effettivamente esperti nella materia *de qua*, di ricoprire la carica di Presidente del collegio arbitrale.

Inoltre in tal modo viene violato l'art. 3 Cost. anche sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento degli avvocati del libero foro rispetto agli avvocati "pubblici". Questi ultimi sono esentati dalla preclusione prevista nella norma in discorso, sebbene siano più esposti al rischio di subire condizionamenti che ne precludano l'indipendenza e l'imparzialità.

2.4. L'art. 241 si pone in contrasto con l'art. 3 Cost. anche per via del trattamento irrazionale tra i diversi membri che compongono i collegi arbitrali e cioè del Presidente e degli arbitri nominati dalle parti: in particolare il legislatore ha differenziato senza una valida ragione giustificatrice la posizione e requisiti del Presidente del Collegio rispetto a quella dell'arbitro cd. "di parte".

Ed invero il presidente del collegio arbitrale, che viene sottoposto a un regime differenziato rispetto agli altri arbitri, è soggetto agli stessi obblighi e svolge le medesime funzioni dei secondi, tanto da essere pacificamente considerato come *primus inter pares*. Sul punto sembra opportuno richiamare gli insegnamenti della Consulta che ha sancito l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost. delle discipline che prevedano regimi (o prerogative) specifici per il presidente di un organo collegiale senza estenderli anche nei confronti degli altri membri dell'organo stesso che svolgano funzioni omogenee (*cf.* Corte Cost., n. 262/2009).

D'altra parte la norma determina lo stesso effetto preclusivo a due condotte che non sono in alcun modo assimilabili. L'aver svolto la funzione di arbitro di parte non può essere equiparata all'aver svolto la funzione di difensore. Infatti, mentre il difensore deve tutelare gli interessi del proprio assistito, l'arbitro "cd. di parte" è chiamato a svolgere le proprie funzioni nel superiore interesse della giustizia garantendo imparzialità e indipendenza, come richiesto dall'art. 55 del Codice deontologico forense (che vieta agli avvocati di assumere la funzioni di arbitro, anche di parte, quando abbiano in corso rapporti professionali con una delle parti). Né peraltro potrebbe immaginarsi che la funzione



degli arbitri di parte sia in qualche modo equiparabile a quella dei difensori. D'altronde lo stesso Consiglio Nazionale Forense ha precisato che esiste un principio che impone l'indipendenza e l'imparzialità dell'arbitro senza distinzione tra il ruolo di presidente o di arbitro di parte (CNF 2 novembre 2010, n. 196).

2.5. La norma censurata appare altresì di dubbia costituzionalità in quanto determina un assetto non armonico con gli artt. 108 e 111 della Cost., nella parte in cui sanciscono i principi di indipendenza del giudice e di parità delle parti nel processo.

La disciplina di dettaglio del regime di incompatibilità ha determinato un sistema che, anziché garantire la parità delle armi e l'indipendenza del Presidente, riconosce un nuovo e ingiustificato privilegio processuale per la Pubblica Amministrazione, che potrà far nominare propri dipendenti quali Presidenti dei Collegi Arbitrali.

In questo modo all'arbitrato in materia di contratti pubblici viene dato un assetto tendente a favorire solo una parte della controversia, realizzando uno sbilanciamento a favore della parte pubblica come quello di recente censurato dalla Consulta nella sentenza n. 186/2013.

Eppure, come sottolineato dalla Consulta nella sentenza 376 del 2001, l'arbitrato costituisce un procedimento assoggettato alle garanzie di contraddittorio e di imparzialità tipiche della giurisdizione civile ordinaria, ed è proprio sulla base di tale principio che è stato riconosciuto ai collegi arbitrali il potere di sollevare le questioni di costituzionalità.

La posizione di privilegio riconosciuta in favore dell'Amministrazione è poi ulteriormente accentuata se si esamina anche la disciplina dell'arbitrato "amministrato" ex art. 243, del decreto legislativo n. 163/2006, ove si prevede che in assenza di un accordo tra le parti la scelta del presidente del collegio sia effettuata dalla Camera Arbitrale.

Come rilevato dal Consiglio di Stato nella pronuncia n. 6355/2013 la Camera Arbitrale non è un organo indipendente, né amministrativo, in quanto facente parte della pubblica amministrazione, e non dispone di quei requisiti di terzietà richiesti dalla Costituzione per tutti i giudici.

Pertanto in mancanza di un accordo tra le parti, il sistema aggrava ancora di più lo sbilanciamento delle posizioni, facendo scegliere a un organo amministrativo il presidente del Collegio.

Peraltro inspiegabilmente la Camera Arbitrale non è neanche vincolata dalla preclusione qui censurata, potendo scegliere i presidenti anche tra soggetti già arbitri di parte o difensori nel triennio precedente.

In tal modo viene creato un regime differenziato tra i due tipi di arbitrato, ancora una volta senza una ragionevole giustificazione, con la conseguenza che la composizione dei collegi arbitrali finisce per essere disciplinata da una normativa più snella nell'arbitrato "amministrato" e da una normativa più rigida e vincolistica nell'arbitrato cd. "libero".

2.6. Il Collegio ravvisa anche una violazione dell'art. 3, in congiunzione con gli artt. 33 comma 5, 35 e 41 Cost., dato che vengono discriminati coloro che hanno svolto l'attività di arbitro di parte o di avvocato difensore in giudizi arbitrali nell'intero settore dei contratti pubblici, senza che tali attività presentino profili critici o elementi di disvalore, ma al contrario essendo prestazioni professionali nei confronti dei quali vige il principio generale di libertà di lavoro autonomo e di prestazione di servizi tutelati dagli artt. 33, comma 5 Cost., 41 Cost..

Invero l'unico effetto concreto della norma è di ostacolare ai professionisti più esperti del libero foro lo svolgimento della funzione presidenziale, favorendo al contempo la sua assunzione da parte di soggetti riconducibili alla pubblica amministrazione, come dirigenti o anche avvocati dipendenti pubblici o da parte di soggetti alla prima esperienza!.

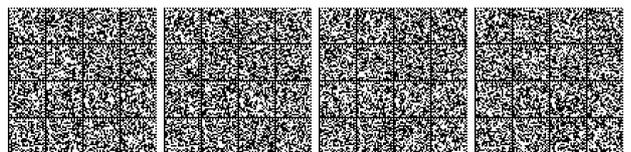
Inoltre appare altresì manifesta la lesione dei valori sanciti dall'art. 35 Cost., che, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, tutela non solo il lavoro subordinato ma anche il lavoro autonomo (cfr. Corte Cost., n. 180/1984; 476/1987; 880/1998; 28/1995; 65/1999).

2.7. La disposizione *de qua*, inoltre, producendo degli effetti retroattivi lede in modo ancor più significativo le libertà garantite dall'art. 41 Cost. e 35 Cost..

Nello specifico la norma, nella misura in cui ricollega effetti giuridici sfavorevoli a comportamenti tenuti nel triennio precedente alla propria entrata in vigore, lede l'affidamento di quanti abbiano svolto l'attività di difensore o di arbitro di parte senza poter prevedere che dalle predette attività sarebbero scaturite conseguenze negative sul piano dei servizi arbitrali esercitabili in futuro.

Il legislatore ha ignorato il canone di buona fede che, viceversa, impone di non introdurre disposizioni che operino retroattivamente, ledendo diritti di rango costituzionale (tutelati dagli artt. 35 e 41 Cost.) consolidatisi.

Né possono invocarsi ipotesi eccezionali ricorrenti in quei casi in cui sussistano esigenze di pari rango, o in generale in cui la previsione retroattiva trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in



contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti (Corte Cost. n. 229/1999). Nel caso di specie, infatti, non si riescono a rinvenire controbilanciamenti in grado di giustificare la compressione dei diritti *de quibus*.

2.8. La stessa norma inoltre appare in grado di comprimere le libertà economiche previste nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (*cf.* artt. 26, 45, 46, 49, 50, 56, 57 TFUE) ed in particolare il diritto alla libera prestazione dei servizi (56, 57 TFUE), che comprende l'esercizio dell'attività libero professionale.

È bene evidenziare che i servizi resi nell'ambito delle controversie relative all'esecuzione di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture rappresentano una porzione significativa di mercato nell'ambito dei servizi di conciliazione e d'arbitrato. E il legislatore europeo mostra di riconoscere la rilevanza di questi servizi nell'ambito del mercato comune, come implicitamente dimostrato anche dalla stessa direttiva n. 2004/18. L'art. 16 della direttiva citata espressamente dispone: "la presente direttiva non si applica agli appalti pubblici di servizi concernenti i servizi d'arbitrato e di conciliazione". Ebbene, la sottrazione dei servizi *de quibus* all'obbligo di rispettare l'analitica disciplina comunitaria in materia di aggiudicazioni viene motivata in ragione *dell'intutus personae* che caratterizza questo genere di contratti e non perché gli stessi non abbiano una rilevanza economica tale da determinare dei rischi di alterazione del funzionamento del mercato europeo.

Tanto si desume chiaramente nel considerando n. 26 della direttiva 2004/18 ove si specifica che: "I servizi di arbitrato e di conciliazione sono di norma prestati da enti o persone all'uopo selezionati o designati secondo modalità che non possono essere disciplinate da norme di aggiudicazione degli appalti pubblici".

In sintesi, trattandosi di appalti di servizi che costituiscono un mercato rilevante non pare potersi dubitare della necessità di rispettare principi del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Non appaiono, infatti, osservate le condizioni individuate dalla giurisprudenza comunitaria, la cui presenza rende ammissibili norme che ostacolano o scoraggino l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato: l'applicazione non discriminatoria, l'essere giustificate da motivi imperativi di interesse pubblico, l'idoneità a garantire il conseguimento di un interesse pubblico, l'idoneità a perseguire lo scopo e il non disporre oltre quanto necessario al perseguimento di questo (*ex multis*, CGCE 31 marzo 1993, C - 19/92; 30 novembre 1995, C - 55/94).

Inoltre, la norma censurata ingenera difficoltà di raccordo con le legislazioni degli stati dell'Unione Europea che non prevedono simili limitazioni nella scelta degli arbitri, allontanando pertanto la disciplina nazionale da quella degli altri paesi membri; così realizzando una violazione del principio fissato dai Trattati che impone di creare un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato interno, attraverso il ravvicinamento delle legislazioni degli stati dell'Unione.

Si conferma pertanto la violazione del vincolo comunitario sancito dall'art. 117, comma 1, Cost. e 11 Cost. (sull'incostituzionalità delle norme interne che violino il principio di libera prestazione dei servizi *cf.* *ex plurimis* Corte Cost. n. 271/2009).

3. In conclusione, ricorrono i presupposti considerati dall'art. 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la rimesione delle questioni di legittimità costituzionale sopra descritte, e segnatamente la rilevanza e l'impossibilità di definir il giudizio indipendentemente dalla soluzione delle questioni e la non manifesta infondatezza delle stesse.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'art. 241, comma 5, decreto legislativo n. 163/2006 in relazione agli artt. 3, 24, 35, 41, 76, 77, 102, 108, 111, 117 Cost.

Dispone la notificazione della presente ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma nella camera di consigli del 24 gennaio 2014.

Prof. Avv. Scoca - Prof. Franchini - Avv. Germani



n. 68

*Ordinanza del 7 novembre 2013 emessa dal Tribunale di Napoli - Sez. di Casoria
nel procedimento civile promosso da Valentino e Salzano Adele contro Corcione Giuseppe*

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo, comunque stipulati, non registrati entro il termine stabilito dalla legge - Disciplina applicabile a decorrere dalla tardiva registrazione - Determinazione della durata legale in quattro anni (con rinnovo automatico alla scadenza) e fissazione del canone annuo in misura pari al triplo della rendita catastale (con adeguamento ISTAT dal secondo anno) in sostituzione del maggior importo eventualmente convenuto dalle parti - Previsione introdotta da decreto legislativo in materia di federalismo fiscale - Denunciata estraneità ai principi e criteri direttivi della legge n. 42 del 2009 (tra cui quelli sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente) - Eccesso di delega - Irragionevole disparità di trattamento tra contratti di locazione ad uso abitativo e ad uso commerciale, nonché fra locatore e conduttore (l'uno sanzionato, l'altro premiato).

- Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, commi 8 e 10.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 2, commi 2 e 26; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 10, comma 3.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti e i documenti di causa, a scioglimento della riserva formulata all'udienza del 21 ottobre 2013,

Premesso che:

con atto di citazione notificato in data 23 gennaio 2012, Vincenzo Valentino e Adele Salzano hanno intimato lo sfratto per morosità nei confronti di Giuseppe Corcione, convenendolo nel contempo in giudizio per sentir convalidare lo sfratto.

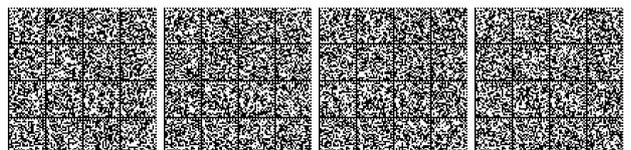
A fondamento della domanda, hanno esposto: - di essere proprietari-locatori di un appartamento sito in Afragola, via S. Luca n. 25, piano II, int. 4; - che l'immobile era condotto in locazione dal sig. Giuseppe Corcione dal 18 gennaio 2008; - che il canone mensile stabilito dalle parti ammontava a € 430,00; - che il conduttore non aveva pagato i canoni da agosto a dicembre 2011, rendendosi moroso di € 2.150,00, oltre ad € 79,88 ancora da pagare sul canone di luglio 2011.

Il Corcione si è costituito, opponendosi allo sfratto e deducendo che: - il contratto di locazione era nullo perché privo della forma scritta (*cf.* art. 1, comma 4, della legge n. 431 del 1998) e non registrato (*cf.* art. 1, comma 346, della legge n. 311 del 2004); - in data 15 febbraio 2012, aveva provveduto alla registrazione del contratto concluso in forma orale così come previsto dall'art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011; - in forza della registrazione, il rapporto doveva intendersi costituito a partire dal 15 febbraio 2012 per un canone annuo di € 732,09, pari al triplo della rendita catastale dell'immobile; - aveva diritto alla restituzione di tutti i canoni versati dal gennaio 2008 e sino alla registrazione del contratto, oltre interessi e svalutazione; aveva diritto al pagamento di € 35,36, quale quota a carico del locatore della tassa di registrazione del contratto da lui interamente corrisposta.

Ha quindi concluso chiedendo: - il rigetto della domanda degli attori; - l'accertamento dell'avvenuta instaurazione di un rapporto locatizio ai sensi dell'art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011; - la condanna degli attori al pagamento di tutte le somme eccedenti il canone annuale di € 732,09 dal gennaio 2008 alla data della comparsa di costituzione e risposta; - la condanna degli attori al pagamento di € 35,36; - la condanna degli attori al pagamento delle spese di lite.

Con ordinanza dell'1º marzo 2011, il Tribunale, ha rigettato le richieste degli attori di convalida dello sfratto e di emissione di ordinanza di rilascio ed ha mutato il rito ex artt. 667 e 426 c.p.c.

Nella memoria integrativa depositata il 17 maggio 2012, gli attori hanno dedotto che: - il contratto di locazione era radicalmente nullo per mancanza di forma scritta, con la conseguenza che il conduttore doveva considerarsi occupante senza titolo dell'immobile; - il comma 8 dell'art. 3 del decreto legislativo n. 23 del 2011 non poteva essere applicato al caso di specie perché riguardava soltanto i contratti validamente sorti dopo la sua entrata in vigore; - in ogni caso, il comma 8 non riguardava le locazioni nulle; - il conduttore non poteva autoridursi il canone sino a quando la nuova disciplina contrattuale, che sarebbe sorta dalla norma in esame, non fosse stata sancita in sede giudiziaria dopo la verifica dei relativi presupposti da parte di un magistrato; - il disposto del comma 8 del decreto legislativo n. 23 del 2011 era



incostituzionale per violazione degli artt. 3, 41, 42 e 76 della Costituzione; - in quanto occupante *sine titolo*, il Corcione doveva essere condannato al rilascio dell'immobile; - il Corcione doveva essere condannato anche «al pagamento di quanto fin ora corrisposto a titolo di indebito arricchimento da calcolarsi in misura pari al corrispettivo convenuto nel contratto nullo avendo in esso le stesse parti fornito una concorde valutazione del corrispettivo corrente di mercato e, quindi, del quantum dell'indennizzo» dovuto. Ciò dedotto, hanno concluso chiedendo il rigetto delle avverse domande e proponendo le seguenti domande nuove: - condanna del Cordone al rilascio dell'immobile in quanto il contratto instaurato tra le parti era nullo per violazione del disposto dell'art. 1, comma 4, della legge 431 del 1998; - condanna del Cordone, quale occupante senza titolo dell'unità immobiliare, al pagamento, a titolo di indebito arricchimento, dell'importo di € 430,00 mensili, con relativi aggiornamenti, dal gennaio 2008 e sino all'effettivo rilascio. In via subordinata, per il caso di accertamento dell'esistenza di un valido contratto di locazione, hanno chiesto la risoluzione dello stesso per inadempimento del conduttore.

Nella memoria depositata in data 20 settembre 2012, il Corcione ha ribadito le argomentazioni e le domande già esposte nella comparsa di costituzione ed ha eccepito l'inammissibilità delle domande nuove proposte dai locatori. Inoltre, ha evidenziato che la registrazione del contratto aveva sanato la carenza di forma scritta.

OSSERVA

1. Come è noto, l'art. 3, comma 8, del decreto legislativo n. 23 del 2011 (Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale municipale) ha introdotto una specifica disciplina per i contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo che, ricorrendone i presupposti di legge, non sono registrati entro il previsto termine di 30 giorni dalla stipula del contratto o dalla sua esecuzione, disponendo che, a decorrere dalla (tardiva) registrazione, volontaria o d'ufficio: *a)* la durata della locazione è stabilita in quattro anni; *b)* al rinnovo si applica la disciplina di cui all'art. 2, comma 1, legge n. 431 del 1998; *c)* il canone annuo è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale, oltre l'adeguamento, dal secondo anno, in base al 75 per cento degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di impiegati ed operai; *d)* nel caso in cui il contratto preveda un canone inferiore al triplo della rendita catastale, si applica comunque il canone pattizio.

La norma prevede, quindi, una regolamentazione legale del rapporto di locazione, che va a sostituirsi a quella prevista dalle parti.

Trattasi di normativa finalizzata al contrasto dell'evasione fiscale, in quanto il legislatore delegato ha introdotto un meccanismo volto a scoraggiare il locatore dall'omettere la registrazione del contratto, rafforzando l'interesse del conduttore alla registrazione, ancorché tardiva, con il premio della riduzione del canone.

Onde non vedersi decurtare in modo sensibile il canone, il locatore è spinto alla registrazione del contratto, con conseguente emersione di imponibile per l'imposta sui redditi.

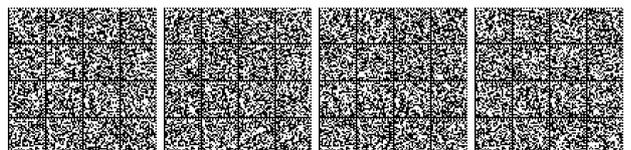
1.1. La disciplina in esame è applicabile al contratto per cui è causa in forza del disposto del comma 10 dell'art. 23, a mente del quale «La disciplina di cui ai commi 8 e 9 non si applica ove la registrazione sia effettuata entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

La previsione da ultimo riportata ha un senso, infatti, soltanto se la si interpreta come introduttiva di una rimesione in termini per quei contratti stipulati anteriormente al 7 aprile 2011 (data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 23/2011) e non registrati nel termine previsto dalla legge: una volta spirato il (nuovo) termine entro cui è possibile sanare la violazione della normativa fiscale, la mancata registrazione è «sanzionata» tramite il meccanismo sostitutivo previsto dal comma 8.

Nel caso di specie, la registrazione è avvenuta dopo il sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 23 del 2011, con conseguente applicazione del disposto del comma 8.

1.2. L'applicabilità del suddetto comma non può essere messa in dubbio neanche in considerazione del fatto che il contratto non è stato redatto in forma scritta, in violazione dell'art. 1 comma 4 della legge n. 481 del 1998, posto che per esplicita previsione di legge, esso si applica ai contratti di locazione «comunque stipulati».

2. Ciò posto, appare evidente che la questione sollevata dagli attori circa l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 comma 8 del decreto legislativo n. 23 del 2011 sia rilevante ai fini della decisione della presente controversia, in quanto l'applicazione della norma di cui si sospetta la conformità alla Costituzione determinerebbe il rigetto delle domande proposte dai locatori.



Da un lato, infatti, non potrebbe ritenersi sussistente la morosità dedotta in citazione, in quanto, essendo relativa al periodo antecedente alla registrazione del contratto, non sarebbe fondata su un valido rapporto locatizio, con conseguente inesistenza del credito contrattuale vantato dai locatori; dall'altro, la domanda di restituzione dell'immobile per mancanza di un valido titolo contrattuale (domanda introdotta nella memoria ex art. 426 c.p.c.) sarebbe infondata, poiché a seguito della registrazione e a partire dalla stessa si sarebbe costituito un valido rapporto contrattuale.

Dovrebbe invece essere accolta la domanda del conduttore avente ad oggetto l'accertamento dell'avvenuta costituzione di un valido rapporto di locazione in forza della disposizione di cui si sospetta l'illegittimità costituzionale.

3. La questione di legittimità costituzionale, oltre che rilevante, non appare manifestamente infondata in relazione alla violazione degli artt. 76 e 3 della Costituzione.

3.1. Quanto alla violazione dell'art 76 sotto il profilo dell'eccesso di delega legislativa, va osservato quanto segue.

Il decreto legislativo n. 23 del 2011 costituisce attuazione della delega legislativa contenuta nella legge n. 42 del 5 maggio 2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione).

Nel preambolo del decreto delegato si specifica che si tratta, in particolare, dell'attuazione degli artt. 2, comma 2, 11, 12, 13, 21 e 26.

Ebbene, non hanno alcuna attinenza con il contenuto del comma 8 in oggetto i seguenti articoli della legge delega: l'art. 11, avente ad oggetto «principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane»; l'art. 12, contenente «principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia di entrate degli enti locali»; l'art. 13, che prevede «principi e criteri direttivi concernenti l'entità e il riparto dei fondi perequativi per gli enti locali»; l'art. 21, che detta «norme transitorie per gli enti locali».

Le uniche norme della legge delega che fanno riferimento al «contrasto all'evasione e all'elusione fiscale» sono gli articoli 2, comma 2 e 26, cui tuttavia appaiono del tutto estranee le disposizioni di cui all'art. 3, comma 8 del decreto legislativo n. 23 del 2011; infatti, ai sensi del secondo comma dell'art. 2 i decreti legislativi dovevano essere informati «ai seguenti principi e criteri direttivi generali: ...d) coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale prevedendo meccanismi di carattere premiale», mentre ai sensi dell'art. 26, «I decreti legislativi di cui all'art. 2, con riguardo al sistema gestionale dei tributi e delle compartecipazioni, nel rispetto dell'autonomia organizzativa delle regioni e degli enti locali nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, sono adottati secondo seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione di adeguate forme di reciproca integrazione delle basi informative di cui dispongono le regioni, gli enti locali e lo Stato per le attività di contrasto dell'evasione dei tributi erariali, regionali e degli enti locali, nonché di diretta collaborazione volta a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'accertamento dei predetti tributi; b) previsione di adeguate forme premiali per le regioni e gli enti locali che abbiano ottenuto risultati positivi in termini di maggior gettito derivante dall'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale».

È agevole notare che in base ai suddetti principi e criteri direttivi, l'azione di contrasto dell'evasione fiscale deve avvenire tramite il ricorso a meccanismi premiali in favore delle regioni e degli enti locali che abbiano recuperato gettito mediante la lotta all'evasione ovvero tramite l'integrazione delle basi informative a disposizione dei vari enti impositori, mentre nulla è previsto in ordine alla possibilità di introdurre una disciplina sanzionatoria in grado di incidere sui rapporti tra privati, ponendo nel nulla le pattuizioni da questi stabilite nell'esercizio della loro autonomia contrattuale.

3.1.2 La legge delega n. 42 del 2009 appare violata anche nella parte in cui, al già citato comma 2 dell'art. 2, prevedeva che gli emanandi decreti legislativi fossero informati «ai seguenti principi e criteri direttivi generali: ... c) rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212».

L'art. 10, comma 3 dello statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212, stabilisce, infatti, che «Le violazioni di disposizioni di rilievo esclusivamente tributario non possono essere causa di nullità del contratto».

La norma in esame sostituendo alle pattuizioni contrattuali una disciplina prevista direttamente dalla legge, finisce col porre nel nulla le clausole stabilite dalle parti in ordine alla durata del contratto e al corrispettivo del godimento dell'immobile.

3.2. Come rilevato in precedenza, il comma 8 dell'art. 23 del decreto legislativo n. 23 del 2011 appare in contrasto anche con l'art. 3 Cost..

Considerato che la *ratio* della disciplina introdotta da tale articolo è non soltanto quella di evitare l'evasione dell'imposta di registro, ma, soprattutto, quella di ridurre le possibilità di evasione dell'imposta sui redditi, l'applicazione delle sanzioni da essi previste ai contratti di locazione di immobili ad uso abitativo e non a quelli ad uso diverso dall'abitativo dà luogo ad una differenza non giustificata da alcuna ragionevole scelta di politica legislativa.



La norma in questione dà, altresì, luogo ad una disparità di trattamento tra locatore e conduttore, in quanto, nonostante, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 392/1978 e dell'art. 10 della legge di registro (decreto del Presidente della Repubblica n. 634/1972), l'imposta di registro faccia carico in misura eguale ad entrambi, che sono obbligati in via solidale verso il fisco a richiedere la registrazione, esse sanzionano il primo e premiano il secondo, sostituendo al canone pattuito quello, irrisorio, risultante dalla triplicazione della rendita catastale dell'immobile locato per, almeno, quattro anni.

4. Infine, occorre rilevare che la chiara lettera della legge non consente una interpretazione diversa da quella in precedenza prospettata.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 e 137 Cost., 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948, e 23 della legge n. 87 del 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 8 e 10, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, per contrasto con gli articoli 3 e 76 della Costituzione.

Ordina che il presente provvedimento, a cura della cancelleria, sia notificato alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicato al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati e, all'esito, sia trasmesso alla Corte costituzionale insieme al fascicolo processuale e con la prova delle avvenute regolari predette notificazioni e comunicazioni.

Sospende il presente giudizio.

Casoria, 7 novembre 2013

Il Giudice: FORZIATI

14C00099

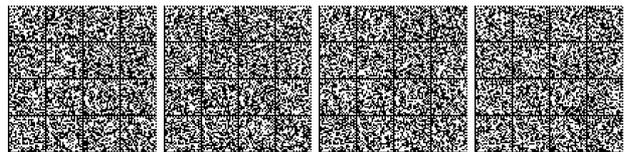
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

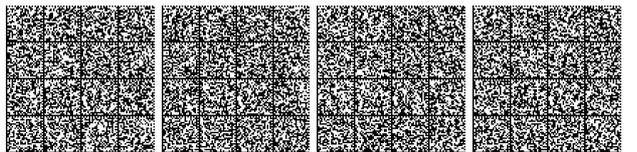
(WI-GU-2014-GUR-020) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



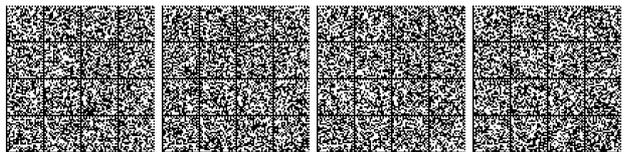
pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



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.**

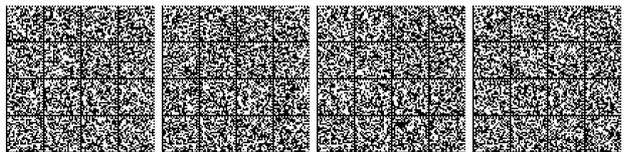
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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

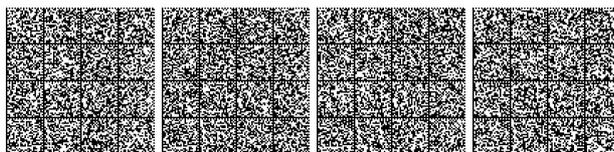
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 5,00

