

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 156° - Numero 39

**GAZZETTA UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**



*PARTE PRIMA*

Roma - Mercoledì, 30 settembre 2015

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. **191.** Sentenza 24 giugno - 24 settembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Pensioni di guerra - Militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio - Trattamento pensionistico di reversibilità in favore della madre che viva separata dal padre.**

– Decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra), art. 60, commi primo e terzo.

– ..... Pag. 1

N. **192.** Sentenza 8 luglio - 24 settembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Spese di giustizia - Procedimenti in cui sia stata disposta l'ammissione di una parte al patrocinio a spese dell'erario - Riduzione di un terzo dei compensi spettanti agli ausiliari del magistrato.**

– Legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria), art. 4, comma 2; decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – Testo A), art. 106-bis, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lett. b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014); legge n. 147 del 2013, art. 1, comma 607.

– ..... Pag. 8

N. **193.** Sentenza 7 luglio - 24 settembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Elezioni - Norme per le elezioni del Consiglio regionale della Regione Lombardia (attribuzione del premio di maggioranza; previsione di soglia di sbarramento per accedere alla ripartizione dei seggi).**

– Legge della Regione Lombardia 31 ottobre 2012, n. 17 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione), art. 1, commi 24 e 30, lett. d).

– ..... Pag. 21

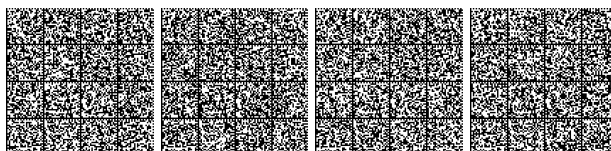
N. **194.** Sentenza 8 luglio - 24 settembre 2015

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Famiglia - Procedimento civile - Controversie concernenti il diritto degli ascendenti di mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni - Attribuzione alla competenza del tribunale per i minorenni.**

– Disposizioni di attuazione del codice civile, art. 38, primo comma, come modificato dall'art. 96, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219).

– ..... Pag. 29



**ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE**

- N. 74. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 luglio 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Appalti pubblici, Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Centrale unica di committenza regionale - Possibilità, in fase di prima applicazione e di avvio, di conferirne la titolarità anche a personale esterno all'amministrazione regionale, in deroga alle disposizioni vigenti - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale sul conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 32, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.

**Ambiente, Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Soppressione dell'Autorità di Bacino interregionale dei fiumi Trigno, Biferno e minori, Saccione e Fortore - Previsione che, dopo la conclusione del relativo procedimento, la Regione Molise subentra nell'esercizio delle funzioni e nei rapporti giuridici attivi e passivi, compresi quelli relativi ai beni e al personale appartenente al ruolo regionale - Ricorso del Governo - Denunciata possibilità di inquadramento riservato a favore del personale eventualmente assunto senza concorso pubblico - Contrasto con i principi costituzionali sull'accesso al pubblico impiego e con i principi generali posti dalla legislazione statale di riferimento.**

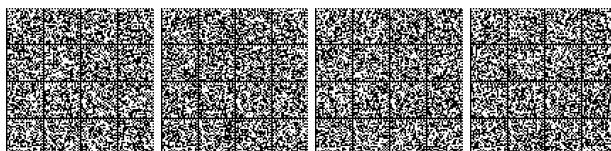
- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 43, comma 3.
- Costituzione, art. 97; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e relativo art. 1, comma 2.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Previsione che alcuni posti di dirigenza generale (Direttore di Dipartimento, Direttore generale della Salute, Segretario generale del Consiglio regionale, Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale e degli affari istituzionali, Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale e affari istituzionali) non sono ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione - Ricorso del Governo - Denunciata incidenza sulla quantificazione della spesa per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti e sulla normativa di contenimento della spesa complessiva per il personale - Omessa specificazione delle modalità di conferimento dei predetti incarichi dirigenziali - Violazione "dei principi di buon andamento" nonché della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 44, comma 1, lett. b), aggiuntiva dell'art. 20-*bis* alla legge regionale 23 marzo 2010, n. 10.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. l); decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Determinazione delle componenti dei trattamenti economici complessivi per i dirigenti apicali degli enti dipendenti dalla Regione, delle società direttamente e indirettamente partecipate, delle fondazioni o altri organismi dipendenti - Ricorso del Governo - Denunciata necessità di rispetto del limite massimo retributivo stabilito dal "Decreto competitività" - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 44, comma 6, lett. h), sostitutiva dell'art. 31, comma 3, della legge regionale 23 marzo 2010, n. 10.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l); decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, art. 13. ....



- n. 75. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 luglio 2015 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale per l'anno 2015 - Norme della Regione Siciliana - Riduzione del concorso regionale alla finanza pubblica, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, di 98,638 milioni di euro, a seguito dell'intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale per l'anno 2015 - Norme della Regione Siciliana - Previsione della destinazione al concorso agli obiettivi di finanza pubblica di 673,548 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 (per complessivi 2.020, 644 milioni) a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 5, comma 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale per l'anno 2015 - Norme della Regione Siciliana - Previsione, nelle more della definizione dell'accordo per il riconoscimento da parte dello Stato alla Regione delle ritenute sui redditi delle persone fisiche che hanno residenza fiscale nel territorio della Regione (nonché della moratoria dei piani di ammortamento dei mutui con la Cassa depositi e prestiti), dell'accantonamento in un apposito fondo in relazione alle riduzioni delle autorizzazioni di spesa riepilogate nell'Allegato 2 per gli importi nello stesso indicati - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 31 e Allegato 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.....

Pag. 38

- n. 8. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 23 luglio 2015 (della Regione Basilicata)

**Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 25 marzo 2015, recante "Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell'articolo 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164" - Disciplina delle modalità di conferimento dei nuovi titoli concessori unici, dei permessi di prospezione, di ricerca e delle concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nella terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, nonché di esercizio delle attività nell'ambito degli stessi titoli minerari - Previsione della possibilità di rilascio di titoli concessori unici prima dell'adozione del piano delle aree - Ricorso per conflitto di attribuzioni tra enti sollevato dalla Regione Basilicata contro il Governo - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'assenza della preventiva intesa - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dello sviluppo economico, di determinare, con un procedimento nel quale non è stata assicurata la partecipazione della Regione ricorrente, l'aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell'art. 38 del d.l. n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014".**

- Decreto del Ministro per lo sviluppo economico del 25 marzo 2015.
- Costituzione, art. 120, comma secondo.....

Pag. 42



## N. 185. Ordinanza del Tribunale di Chieti del 13 gennaio 2009

**Impiego pubblico - Equo indennizzo - Previsione di un termine quinquennale dalla comunicazione del provvedimento di concessione dell'equo indennizzo per richiedere la revisione dell'equo indennizzo già concesso, in caso di aggravamento della menomazione dell'integrità fisica, psichica o sensoriale - Violazione del principio di uguaglianza per il peggiore trattamento del dipendente in servizio rispetto al dipendente in pensione - Lesione del principio di tutela della salute.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2001, n. 461, art. 14.
- Costituzione, artt. 3 e 32. . . . . Pag. 45

## N. 186. Ordinanza del Tribunale di Orvieto del 30 agosto 2013

**Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Riduzione degli uffici giudiziari ordinari - Inclusione del Tribunale di Orvieto nell'elenco delle sedi soppresse e conseguente accorpamento al Tribunale di Terni - Contrasto con i principi e i criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione - Eccesso di delega - Lesione del diritto ad una tutela giudiziaria effettiva.**

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1, limitatamente all'inclusione del Tribunale di Orvieto, nell'elenco di cui alla (allegata) Tabella A.
- Costituzione, artt. 24, 76 e 77; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. b), e) e f). . . . . Pag. 48

## N. 187. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 21 maggio 2015

**Misure di sicurezza - Disposizioni per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari - Previsione che le misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione edittale massima - Lamentata mancata applicazione della misura di sicurezza detentiva fino alla cessazione della pericolosità sociale del sottoposto - Irragionevole equiparazione delle misure di sicurezza alle misure di custodia cautelare.**

- Decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, art. 3-ter, comma 8-quater, modificato dal decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2014, n. 81 (recte: decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2014, n. 81, art. 1, comma 1-quater).
- Costituzione, art. 3. . . . . Pag. 51

## N. 188. Ordinanza della Corte d'appello di Palermo del 4 maggio 2015

**Impiego pubblico - Giornalisti preposti all'ufficio stampa e documentazione costituito presso la Presidenza della Regione Siciliana, nominati su domanda, comprovante i requisiti professionali di cui all'art. 82 della l. reg. n. 7 del 1971 e all'art. 10 della legge censurata, con la procedura prevista dalla l. reg. n. 35 del 1976 (iscrizione da almeno tre anni all'Ordine professionale e domanda alla Regione accettata dalla Giunta regionale previo parere favorevole della Commissione permanente per le Questioni istituzionali presso l'Assemblea regionale) - Lesione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione per l'ingiustificata deroga al principio del concorso pubblico per l'accesso agli impieghi pubblici.**

- Legge della Regione Siciliana 6 luglio 1976, n. 79, art. 11, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 97, comma terzo. . . . . Pag. 55



## N. 189. Ordinanza del Tribunale di Piacenza del 20 maggio 2015

**Straniero e apolide - Assegno sociale - Condizioni - Titolarità della carta di soggiorno - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di tutela della salute - Lesione della garanzia previdenziale - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 2, 3, 32, 38 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. . . . .

Pag. 61

## N. 190. Ordinanza del Consiglio di Stato di Adunanza plenaria del 4 marzo 2015

**Giustizia amministrativa - Sentenze del giudice amministrativo - Revocazione - Tassatività dei casi di revocazione in base agli artt. 395 e 396 c.p.c. - Mancata previsione della revocazione della sentenza, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, paragr. 1, della CEDU, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo - Lesione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 106; codice di procedura civile, artt. 395 e 396.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 117, primo comma, in relazione all'art. 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Sentenze della Corte EDU del 4 febbraio 2014 (*Staibano c/ Italia e Mottola c/ Italia*). . . . .

Pag. 63

## N. 191. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per il Lazio del 10 novembre 2014

**Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali a favore degli immobili di interesse storico-artistico - Determinazione dell'imponibile, ai fini IRPEF ed ICI, in base alla minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato - Beneficio attribuito ai soli "immobili di interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089 e successive modifiche" - Omessa estensione agli immobili sottoposti a vincolo ai sensi dell'art. 21 della medesima legge - Fattispecie relativa a prescrizione di onerose modalità di consolidamento e restauro di fabbricato vincolato a tutela indiretta della Basilica di S. Maria Maggiore in Roma - Irragionevole diversità di trattamento fiscale tra beni gravati da elevati costi di manutenzione - Richiamo alla *ratio decidendi* delle sentenze n. 345 e n. 346 del 2003.**

- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 2; decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 3 e 53. . . . .

Pag. 70







# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 191

*Sentenza 24 giugno - 24 settembre 2015*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Pensioni di guerra - Militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio - Trattamento pensionistico di reversibilità in favore della madre che viva separata dal padre.**

– Decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra), art. 60, commi primo e terzo.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici:* Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 60, commi primo e terzo, del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra) promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Campania, nel procedimento vertente tra L.M. e il Ministero della difesa con ordinanza dell'11 novembre 2014, iscritta al n. 249 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 24 giugno 2015 il Giudice relatore Silvana Sciarra.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza dell'11 novembre 2014 (r.o. n. 249 del 2014), la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Campania, nel corso di un giudizio per l'accertamento del diritto della ricorrente al trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 29 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 60, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra) e, «per connessione», dell'art. 60, primo comma, dello stesso decreto. Tali commi stabiliscono che «Quando, ferme restando le altre condizioni, la separazione fra coniugi avvenga posterior-



mente alla morte del militare o del civile, alla madre spetta la metà della pensione già attribuita al padre o che potrebbe a questo spettare» (terzo comma) e che «Alla madre vedova è equiparata quella che, alla data del decesso del figlio viveva effettivamente separata dal marito, anche se di seconde nozze, senza comunque riceverne gli alimenti» (primo comma). La connessione fra terzo e primo comma induce il rimettente a sollevare questioni di legittimità costituzionale per la parte in cui il diritto della madre del militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio - che viva separata dal di lui padre - a beneficiare del trattamento pensionistico di reversibilità è subordinato alla condizione della mancata corresponsione degli alimenti, a prescindere dalla valutazione della sua situazione reddituale complessiva ex art. 70, comma primo, del d.P.R. n. 915 del 1978.

1.1.- Il giudice rimettente riferisce, in punto di fatto, di essere investito del ricorso, proposto nei confronti del Ministero della difesa, che aveva respinto l'istanza con la quale L.M., madre di un giovane deceduto durante il servizio militare, separatasi dal marito, padre dello stesso giovane, successivamente alla morte del figlio, aveva rivendicato il diritto a percepire la metà della pensione privilegiata di reversibilità, già attribuita al padre del ragazzo, con riguardo al periodo dal 1° agosto 2000 al 31 ottobre 2002, rappresentando, tra l'altro, che nel 1999 il suo reddito annuo complessivo, al lordo degli oneri deducibili, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, non risultava superiore al limite reddituale stabilito dall'art. 70 del d.P.R. n. 915 del 1978, ai fini del conferimento dei trattamenti e degli assegni pensionistici.

In data posteriore al 4 ottobre 2000, la competente divisione del Ministero della difesa comunicava a L.M. di aver rigettato l'istanza, poiché, in base alla normativa vigente (legge 17 ottobre 1967, n. 974 recante «Trattamento pensionistico dei congiunti dei militari o dei dipendenti civili dello Stato vittime di azioni terroristiche o criminose e dei congiunti dei caduti per cause di servizio» e d.P.R. n. 915 del 1978), titolare avente causa era da intendersi il padre del giovane deceduto. La posizione espressa dal Ministero della difesa si fondava sulla constatazione che, pur essendo L.M. «legalmente separata», ella percepiva dal coniuge separato, come da sentenza di separazione acquisita agli atti dell'ufficio, un assegno di mantenimento. Successivamente all'accoglimento di un ricorso per la modifica del provvedimento di separazione, previa rinuncia all'assegno di mantenimento, L.M. aveva inoltrato una nuova istanza al Ministero della difesa, al fine di ottenere la propria parte della menzionata pensione privilegiata di reversibilità, provvidenza che le era stata concessa a decorrere dal 10 novembre 2002.

Nel giudizio pendente dinanzi alla Corte rimettente la difesa di L.M. aveva lamentato l'illegittimità del diniego opposto dal Ministero della difesa alla prima delle domande presentate dalla propria assistita, deducendo la violazione e falsa applicazione dell'art. 60, terzo comma, del d.P.R. n. 915 del 1978. L'inciso «ferme restando le altre condizioni», fa riferimento, tra le altre, alla condizione - prevista dal primo comma dello stesso art. 60 - che la madre del militare viva effettivamente separata dal marito «senza comunque riceverne gli alimenti». Tuttavia, all'epoca dell'istanza e dell'impugnato provvedimento di diniego, la richiedente riceveva dal marito non un assegno alimentare, ma un assegno di mantenimento. Qualora l'assegno alimentare fosse stato considerato comprensivo del mantenimento, l'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978 avrebbe violato l'art. 3 Cost., introducendo un'irragionevole discriminazione. Il padre del militare morto per fatto bellico o a causa del servizio e separato (o divorziato) dalla moglie, avrebbe potuto vantare il diritto a percepire l'intera pensione di reversibilità se, in presenza degli altri requisiti richiesti, fosse stato in possesso, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di un reddito annuo complessivo, al lordo degli oneri deducibili, non superiore a un determinato importo. Sarebbe invece stato negato alla madre dello stesso militare, separata (o divorziata) dal marito, la metà del medesimo trattamento pensionistico di reversibilità, qualora la stessa avesse percepito gli alimenti o il mantenimento, a prescindere dall'entità degli stessi, ovvero dalla circostanza che, se aggiunti a altri eventuali redditi, superassero il limite reddituale previsto per il marito separato.

Altra irragionevole discriminazione sarebbe riscontrabile tra la madre del militare morto per fatto bellico o a causa del servizio e separata dal marito che percepisca dallo stesso, a titolo di alimenti o di mantenimento, un reddito minimo - privata del diritto alla metà della pensione di guerra, anche se con reddito inferiore al limite legale - e la vedova del militare morto per fatto bellico o a causa del servizio, che contrae nuove nozze. A quest'ultima, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 361 del 1993, è riconosciuto il diritto, che ha natura risarcitoria, all'intera pensione di guerra, a prescindere dal reddito del nuovo coniuge (art. 1 del d.P.R. n. 915 del 1978).

La difesa di L.M. aveva chiesto, in via principale, l'accoglimento del ricorso e la declaratoria del diritto della ricorrente a percepire la metà della pensione privilegiata di reversibilità nel biennio 2000-2002. In via subordinata, la difesa aveva chiesto di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978, nella parte in cui subordina il diritto della moglie separata a percepire il trattamento pensionistico di reversibilità alla mancata corresponsione degli alimenti, a prescindere dalla valutazione della situazione reddituale complessiva della stessa ai sensi del citato art. 70, del medesimo decreto.

1.2.- Il giudice rimettente sviluppa alcune considerazioni in punto di diritto.



1.2.1.- Prima di prendere in esame la normativa censurata, rammenta che, a norma dell'art. 1, primo comma, della legge 17 ottobre 1967, n. 974 (Trattamento pensionistico dei congiunti dei militari o dei dipendenti civili dello Stato vittime di azioni terroristiche o criminose e dei congiunti dei caduti per cause di servizio), «ai congiunti dei militari caduti per causa di servizio o deceduti per infermità contratta o aggravata per causa di servizio, è attribuita la pensione privilegiata ordinaria nella misura e alle condizioni previste dalle disposizioni in materia di pensioni di guerra». Il giudice rimettente evidenzia inoltre che l'art. 57, primo comma, del d.P.R. n. 915 del 1978, prevede un «ordo successione» tra i congiunti del militare morto per causa di servizio, atteso che, solo in mancanza del coniuge e di figli del *de cuius*, il diritto al trattamento pensionistico si trasmette al padre, purché abbia raggiunto i 58 anni o sia comunque inabile a un proficuo lavoro. In mancanza del padre, il trattamento è devoluto alla «madre vedova». In tale ultimo caso, afferma ancora il rimettente, la maturazione del diritto alla pensione è subordinata al solo stato vedovile e non alle condizioni di età o di inabilità a un proficuo lavoro richieste per il padre dalla lettera *a*) del primo comma dell'art. 57 del d.P.R. n. 915 del 1978. Tale conclusione risulterebbe confermata dall'art. 66, primo comma, dello stesso decreto. La stessa interpretazione sarebbe stata fatta propria anche dalla Corte costituzionale nell'ordinanza n. 275 del 2002.

1.2.2.- Passando all'esame della normativa censurata, il giudice rimettente rileva il carattere non innovativo della stessa, poiché un'identica disciplina era dettata dall'art. 76, ultimo comma, della legge 10 agosto 1950, n. 648 (Riordinamento delle disposizioni sulle pensioni di guerra) e dall'art. 69 della legge 18 marzo 1968, n. 313 (Riordinamento della legislazione pensionistica di guerra). Egli afferma che, secondo una interpretazione costituzionalmente orientata del censurato terzo comma dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978, tra le «altre condizioni» alle quali esso rinvia, deve essere compresa anche quella, prevista dal primo comma dello stesso articolo, che la madre del militare o del civile deceduto non percepisca dal marito «gli alimenti». Argomentando a fortiori, gli «alimenti» dovrebbero intendersi comprensivi dell'assegno di mantenimento, in quanto il trattamento risulterebbe «maggiore» di quello alimentare. Il quadro normativo dovrebbe pertanto, sempre ad avviso della Corte rimettente, così riassumersi: *a*) l'art. 57 del d.P.R. n. 915 del 1978 devolve il trattamento pensionistico, in caso di premorienza del figlio, privo di coniuge e di prole, al padre, purché questi abbia raggiunto l'età di 58 anni, ovvero sia inabile a qualsiasi proficuo lavoro e abbia un reddito inferiore alla soglia stabilita, mentre solo in caso di decesso del padre, pregresso o successivo, la pensione è attribuita, o si consolida, in favore della madre vedova, senza alcun ulteriore accertamento; *b*) l'art. 60 dello stesso decreto pone la madre vedova sullo stesso piano della madre separata, che sia tale al momento del decesso del figlio o che lo sia divenuta per effetto di una separazione posteriore; *c*) in tale caso, a prescindere dalla verifica dei requisiti di cui all'art. 57 in capo al padre, la pensione è devoluta in favore della madre, in ragione della metà, purché essa non percepisca dal marito l'assegno di mantenimento o gli alimenti. Ne deriverebbe che, nel caso di separazione dei coniugi, anche se sopravvenuta alla morte del figlio militare di leva, si determina in capo ai genitori una vera e propria contitolarità del diritto a ricevere il trattamento pensionistico privilegiato, in deroga all'ordo successione previsto dall'art. 57 del d.P.R. n. 915 del 1978, così come emergerebbe anche dalla già citata ordinanza n. 275 del 2002 della Corte costituzionale. La madre separata, similmente alla madre vedova, diverrebbe titolare di un autonomo diritto alla pensione privilegiata.

1.3.- Sulla base di tali premesse, il giudice *a quo* afferma, in punto di non manifesta infondatezza, che il terzo comma e, «per connessione», il primo comma dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978, «nella parte in cui subordinano il diritto della madre del militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio, che viva separata dal di lui padre, a beneficiare del trattamento pensionistico di reversibilità a condizione della mancata corresponsione degli «alimenti» a prescindere dalla valutazione della sua situazione reddituale complessiva ex art. 70, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 915/1978», si pongono in contrasto con gli invocati parametri costituzionali sotto diversi profili.

1.3.1.- Le norme impugnate violerebbero, anzitutto, l'art. 3 Cost., in considerazione dell'irragionevole disparità di trattamento riservato alla madre del militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio separata dal marito, il cui diritto alla pensione privilegiata ordinaria di reversibilità risulta subordinato alla condizione della mancata percezione degli alimenti (ancorché inferiori al limite di reddito stabilito ai sensi dell'art. 70 del d.P.R. n. 915 del 1978 per la liquidazione di tale beneficio ai genitori, collaterali e assimilati), rispetto alla madre vedova, il cui diritto alla medesima pensione è riconosciuto a prescindere dal superamento del reddito indicato.

L'irragionevolezza di tale disparità di trattamento sarebbe resa palese, secondo il rimettente, dal fatto che la madre separata è titolare, al pari della madre vedova, di un autonomo diritto alla pensione, per la cui liquidazione dovrebbe perciò tenersi conto soltanto della situazione reddituale della genitrice, a prescindere dagli alimenti da lei percepiti e dalle condizioni economiche dell'ex (o di un eventuale nuovo) marito, al momento dell'insorgenza, così come al momento dell'attribuzione del diritto. Il giudice *a quo* sottolinea altresì che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 361 del 1993, ha chiarito la natura risarcitoria del trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità, nonché l'autonomia del diritto a tale beneficio della vedova del militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio, rispetto al contesto reddituale in cui ella si viene a trovare per effetto delle nuove nozze. Lo stesso rimettente asserisce infine che al trattamento pensionistico attribuibile ai genitori e, in particolare, alla madre vedova o separata del militare deceduto,



dovrebbe riconoscersi la stessa funzione di «sostentamento del coniuge superstite che prima era assicurato dal reddito del *de cuius*, garantendo al beneficiario la protezione dalle conseguenze negative derivate dalla morte del congiunto» riconosciuta al trattamento pensionistico di reversibilità dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 70 del 1999, n. 495 del 1993 e n. 286 del 1987 e, per le pensioni di guerra, con la sentenza n. 405 del 1993.

1.3.2.- I commi terzo e primo dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978 violerebbero inoltre l'art. 3 Cost. «per manifesta irragionevolezza e disparità di trattamento», poiché risulterebbero «parificati emolumenti di natura completamente diversa», costituiti, da un lato, dagli assegni alimentari e di mantenimento e, dall'altro, dal trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità. A proposito di tale diversa natura degli emolumenti, il rimettente rappresenta che l'assegno alimentare assolve a una funzione meramente solidaristica, così come, in parte, l'assegno di mantenimento, che ha anche la funzione di «riequilibrare il rapporto coniugale, (stante l'ultrattività dell'obbligo di solidarietà economica e morale di cui all'art. 143 c.c.)». Quest'ultimo assegno, a norma dell'art. 156 del codice civile, non presuppone lo stato di bisogno né la prova dell'impossibilità di procurarsi propri redditi da parte del coniuge richiedente.

Diversamente, il trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità avrebbe una finalità prevalentemente risarcitoria (Corte costituzionale n. 361 del 1993). Mentre gli assegni periodici costituiscono, per il coniuge che li percepisce, redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente (artt. 50, primo comma, lettera i, e 52, primo comma, lettera c, del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, recante «Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi»), il trattamento pensionistico di guerra, anche nel caso di reversibilità, è irrilevante, oltre che ai fini fiscali, anche ai fini previdenziali e assistenziali, ai sensi dell'art. 77 del d.P.R. n. 915 del 1978.

1.3.3.- Secondo la Corte rimettente, le norme censurate violerebbero, in terzo luogo, gli artt. 3 e 29 Cost. perché comporterebbero un'irragionevole disparità di trattamento tra i coniugi.

Con riguardo a tale profilo di censura, il giudice *a quo* ricorda che la Corte costituzionale ha in più occasioni affermato l'estraneità della disciplina dei trattamenti pensionistici rispetto ai diritti e doveri reciproci all'interno della famiglia. L'art. 29 della Costituzione salvaguarda essenzialmente i contenuti e gli scopi etico-sociali della famiglia (sentenza n. 70 del 1999).

Lo stesso giudice prosegue affermando che: *a*) l'art. 29 Cost. ha trovato attuazione nell'introduzione, da parte del legislatore ordinario, di una struttura della famiglia di tipo orizzontale o paritario fondata proprio sul principio dell'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi previsto da tale disposizione costituzionale; *b*) poiché la separazione personale non determina la cessazione del matrimonio, i principi costituzionali che governano il «menage coniugale sopravvivono, pur venendo meno l'obbligo di convivenza e fedeltà»; *c*) in caso di separazione personale, stante la cessazione dell'unità familiare, non dovrebbero «trovare spazio» i «limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare» menzionati nel secondo comma dell'art. 29 Cost.

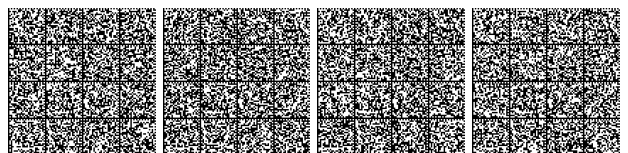
In considerazione di ciò, ad avviso del rimettente, non si comprenderebbe la ragione della scelta legislativa per cui, mentre il diritto del marito all'intero trattamento pensionistico è subordinato alle già indicate condizioni del raggiungimento del limite di età di 58 anni oppure dell'inabilità a qualsiasi lavoro, se il suo reddito non supera il limite previsto dall'art. 70 del d.P.R. n. 915 del 1978, la moglie separata, benché equiparata alla madre vedova, non possa beneficiare di neanche metà della pensione solo in quanto percepisca un assegno alimentare o di mantenimento, anche se inferiore all'indicato limite reddituale.

1.3.4.- Secondo la Corte rimettente, le norme censurate violerebbero, infine, l'art. 3 Cost., poiché, condizionando il diritto alla pensione della moglie separata alla mancata percezione degli alimenti, introdurrebbero una deroga alla disciplina generale dell'art. 58 del d.P.R. n. 915 del 1978, in tema di condizioni economiche per la liquidazione della pensione ai genitori (oltre che ai collaterali e assimilati), così irragionevolmente discriminando la madre separata.

A tale proposito, il giudice *a quo* evidenzia che il limite reddituale previsto dall'art. 70, primo comma, del d.P.R. n. 915 del 1978, cui fa rinvio il secondo comma del citato art. 58, è stato progressivamente elevato, dapprima con decreti del Ministro del tesoro e, successivamente, dall'art. 2 della legge 18 agosto 2000, n. 236 (Disposizioni varie in materia di pensioni di guerra).

Ad avviso del giudice *a quo* non si comprenderebbe per quale ragione il «tetto» reddituale, applicabile ai genitori in quanto tali, debba subire una «sostanziale elusione» nel caso della madre separata, specialmente se quest'ultima, per effetto della morte del figlio e della sopravvenuta separazione, venga a soffrire di una situazione di particolare bisogno e vulnerabilità, anche sotto il profilo morale.

1.4.- Quanto alla rilevanza delle questioni, la rimettente Corte dei conti sottolinea che esse si presentano nel ricorso sottoposto al proprio esame separate e distinte dal petitum (Corte costituzionale n. 38 del 2009 e n. 4 del 2000). Quest'ultimo consiste nell'accertamento del diritto della ricorrente alla metà del trattamento pensionistico privilegiato di reversibilità, dopo la morte del figlio per causa di servizio, nel periodo in cui la stessa godeva, in conseguenza della sopravvenuta separazione, dell'assegno di mantenimento corrispostole dal marito.



Il giudice *a quo* precisa inoltre che le disposizioni in materia di pensioni di cui al d.P.R. n. 915 del 1978 sono rilevanti per effetto del rinvio operato dall'art. 92, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato). In virtù dello stesso, la disciplina in materia di assegnazione della pensione indiretta di guerra è applicabile con riguardo all'individuazione dei requisiti necessari per la concessione della pensione privilegiata indiretta in favore dei genitori del dipendente pubblico deceduto per causa di servizio. Conclude il rimettente che il mancato esercizio del diritto di opzione previsto dal terzo comma del citato art. 92, «rende attuale e rilevante la questione di legittimità».

2.- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate manifestamente inammissibili o infondate.

2.1.- La difesa statale eccepisce anzitutto la manifesta irrilevanza delle questioni, poiché l'impugnato art. 60, primo comma, del d.P.R. n. 915 del 1978 condiziona il diritto alla pensione della madre separata al mancato ricevimento, da parte della stessa, «degli alimenti», mentre la ricorrente nel giudizio *a quo* percepiva non gli alimenti di cui all'art. 433 cod. civ., ma l'assegno di mantenimento previsto dall'art. 156, primo comma, cod. civ. Contrariamente a quanto sostenuto nell'ordinanza di rimessione, non sarebbe possibile interpretare la menzionata locuzione come comprensiva dell'assegno di mantenimento, stante il tenore testuale della stessa.

2.2.- Per il caso in cui si ritenesse invece di accogliere l'opposta più ampia interpretazione del termine «alimenti», nel merito delle sollevate questioni, l'Avvocatura generale dello Stato, premette che dalla motivazione della già menzionata ordinanza n. 275 del 2002 della Corte costituzionale emerge che l'equiparazione della madre separata alla madre vedova ha lo scopo di attribuire alla prima un diritto alla pensione autonomo, eventualmente concorrente con quello del marito. Deduce, inoltre, che le due situazioni della vedovanza e della separazione non sono tra loro comparabili e che la scelta legislativa di attribuire alla moglie separata metà della pensione spettante al marito separato, solo nel caso in cui la prima non riceva gli alimenti, appare ragionevole e non discriminatoria proprio in ragione delle intrinseche ed evidenti differenze tra i due status.

Infine, sulla scorta di quanto affermato dalla Corte costituzionale nell'ordinanza n. 275 del 2002, non sarebbe possibile prospettare una disparità di trattamento tra i coniugi, né sarebbe utile invocare l'art. 29 Cost., tenuto conto di quanto asserito dalla stessa Corte costituzionale nella già citata sentenza n. 70 del 1999, circa l'esclusione della normativa pensionistica dalle norme che governano diritti e doveri all'interno della famiglia.

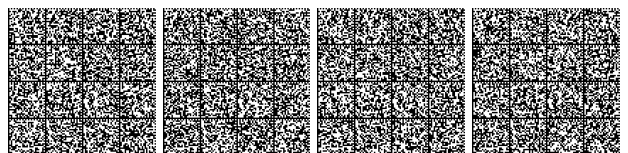
### *Considerato in diritto*

1.- La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Campania, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 29 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 60, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra) e «per connessione» dell'art. 60, primo comma, dello stesso decreto «nella parte in cui subordinano il diritto della madre del militare deceduto per fatto bellico o a causa del servizio, che viva separata dal di lui padre, a beneficiare del trattamento pensionistico di reversibilità alla condizione della mancata corresponsione degli «alimenti» a prescindere dalla valutazione della sua situazione reddituale complessiva ex art. 70, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 915/1978».

Le disposizioni impugnate sono collocate nell'ambito della disciplina del diritto alle pensioni indirette di guerra. L'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978 riguarda, in particolare, il diritto alla pensione dei genitori separati e della madre vedova passata a nuove nozze. I commi impugnati stabiliscono, rispettivamente, che «Alla madre vedova è equiparata quella che, alla data del decesso del figlio viveva effettivamente separata dal marito, anche se di seconde nozze, senza comunque riceverne gli alimenti» (primo comma) e che «Quando, ferme restando le altre condizioni, la separazione fra coniugi avvenga posteriormente alla morte del militare o del civile, alla madre spetta la metà della pensione già attribuita al padre o che potrebbe a questo spettare» (terzo comma).

Il giudice rimettente precisa di essere investito del giudizio sul ricorso per l'accertamento del diritto alla metà della pensione privilegiata di reversibilità, proposto dalla madre di un giovane deceduto per causa di servizio durante il servizio militare. La madre, successivamente separatasi dal marito, riceveva da quest'ultimo un assegno di mantenimento.

Secondo il giudice *a quo*, le disposizioni impugnate, subordinando il diritto al trattamento pensionistico di reversibilità della madre del militare (o del civile) deceduto, che viva separata dal marito, alla condizione che ella non riceva da questi gli alimenti, si pone in contrasto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza sanciti dall'art. 3 Cost. Si creerebbe, infatti, un'irragionevole discriminazione della madre separata rispetto alla madre vedova. Il diritto alla pensione è riconosciuto ai genitori alla sola condizione che questi non superino il limite di reddito di cui all'art. 70 del



d.P.R. n. 915 del 1978. Gli alimenti sarebbero irragionevolmente parificati al trattamento pensionistico di reversibilità, nonostante la diversa natura degli emolumenti.

Ad avviso dello stesso rimettente, la normativa denunciata viola inoltre gli artt. 3 e 29 Cost., in quanto comporta un'irragionevole disparità di trattamento tra i coniugi e, in particolare, un deteriore trattamento della madre separata rispetto al marito, padre del militare deceduto. Al padre il diritto alla pensione è infatti riconosciuto, una volta raggiunto il limite di età di 58 anni o quando sia divenuto inabile a qualsiasi proficuo lavoro, alla sola condizione che non superi il limite reddituale di cui al citato art. 70 del d.P.R. n. 915 del 1978.

2.- Preliminarmente vengono in rilievo alcuni profili relativi all'incidentalità ed alla rilevanza delle sollevate questioni.

2.1.- Sotto il primo aspetto, deve osservarsi che - come adeguatamente motivato dalla Corte rimettente - il petitum su cui essa è chiamata a pronunciarsi è separato e distinto dalle questioni di legittimità costituzionale sollevate. Queste ultime si configurano come meramente strumentali rispetto alla tutela richiesta al rimettente e, pertanto, ammissibili (*ex plurimis*, sentenze n. 38 del 2009 e n. 84 del 2006).

2.2.- Sotto il secondo aspetto, il giudice *a quo* assume, in particolare, che per l'individuazione delle condizioni di spettanza della pensione privilegiata di reversibilità ai congiunti del militare deceduto per causa di servizio deve farsi applicazione della disciplina dettata in materia di pensioni indirette di guerra.

2.2.1.- L'interpretazione del rimettente non è implausibile. Infatti, essa discende dal fatto che l'art. 1, comma 1, della legge 17 ottobre 1967, n. 974 (Trattamento pensionistico dei congiunti dei militari o dei dipendenti civili dello Stato vittime di azioni terroristiche o criminose e dei congiunti dei caduti per cause di servizio), rinvia alle «disposizioni in materia di pensioni di guerra», nel cui ambito sono compresi i censurati commi primo e terzo dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978. Analogo rinvio alle «disposizioni in materia di pensioni di guerra» è operato dall'art. 92, primo comma, primo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), per l'individuazione delle «condizioni» di spettanza della pensione privilegiata di reversibilità ai congiunti del dipendente statale che sia deceduto per causa di servizio.

Il rimettente dà conto del mancato esercizio, da parte della ricorrente, della facoltà di opzione prevista dal secondo comma dell'art. 1 della legge n. 974 del 1967 e dal terzo comma, primo periodo, dell'art. 92 del d.P.R. n. 1092 del 1973, che consentono di scegliere un trattamento pensionistico diverso da quello risultante dall'applicazione delle disposizioni in materia di pensioni di guerra.

2.2.2.- L'Avvocatura generale dello Stato ha dedotto l'irrelevanza delle questioni sollevate, in considerazione del fatto che la lettera dell'art. 60, primo comma, del d.P.R. n. 915 del 1978, condiziona il diritto alla pensione della madre separata al mancato ricevimento degli «alimenti», mentre la ricorrente nel giudizio principale riceveva dal marito non gli alimenti ma un assegno di mantenimento. L'eccezione proposta dall'Avvocatura generale non è fondata. Anche in questo caso, infatti, l'interpretazione fatta propria dal rimettente, secondo cui la locuzione «alimenti» deve intendersi comprensiva dell'assegno di mantenimento, deve ritenersi non implausibile, alla stregua dell'argomento a fortiori - utilizzato dallo stesso giudice *a quo* - per cui l'esclusione del diritto alla pensione per la madre che riceva dal marito gli alimenti e, quindi, un assegno diretto a venire incontro alle sole più elementari esigenze di vita, dovrebbe valere, a maggior ragione, anche nel caso in cui ella vanti nei confronti del coniuge un diritto di contenuto più ampio, quale è quello al mantenimento, volto a soddisfare qualsivoglia esigenza di vita, anche non strettamente necessaria alla sopravvivenza (nel senso che l'assegno alimentare rappresenta un "minus" necessariamente ricompreso in quello di mantenimento, si è espressa, del resto, anche la prima sezione civile della Corte di cassazione; *ex plurimis*, sentenze 8 maggio 2013, n. 10718 e 28 gennaio 2008, n. 1761).

2.2.3.- Sempre a proposito della rilevanza delle questioni, il giudice *a quo* ha precisato che la ricorrente nel giudizio principale, negli anni per cui ha richiesto l'accertamento del proprio diritto alla pensione, era in possesso, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di un reddito complessivo, al lordo degli oneri deducibili, di ammontare non superiore al limite stabilito ai sensi dell'art. 70 del d.P.R. n. 915 del 1978.

3.- Nel merito, la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. per l'ingiustificata disparità di trattamento della madre separata rispetto alla madre vedova è fondata.

3.1.- Occorre preliminarmente chiarire che l'esame di tale questione dovrebbe, a rigore, essere limitato alla disciplina che subordina alla condizione del mancato ricevimento degli alimenti il diritto alla pensione della madre che si sia separata dopo il decesso del figlio. A ciò fa riferimento la normativa che regola la fattispecie oggetto del giudizio principale. Tuttavia, poiché anche il diritto alla pensione della madre che, al momento del decesso del figlio, già viveva effettivamente separata dal marito, è sottoposto a identica disciplina, la valutazione di questa Corte involge necessariamente anche quest'ultima, da intendersi intrinsecamente collegata alla prima. Lo stesso petitum del rimettente, del



resto, prescinde dalla circostanza dell' anteriorità o della posteriorità della separazione della madre rispetto al decesso del figlio.

3.2.- Nell'ordinamento delle pensioni di guerra, l'attribuzione della pensione ai genitori è regolata, anzitutto, dall'art. 57 del d.P.R. n. 915 del 1978. Tale disposizione - espressione del rigido ordine di precedenza nell'attribuzione del trattamento che caratterizza, con poche eccezioni, il sistema pensionistico di guerra (sentenza n. 399 del 1994; ordinanza n. 275 del 2002) - stabilisce, al primo comma, che, in mancanza del coniuge o di figli con diritto a pensione del militare morto per causa di servizio di guerra o attinente alla guerra o del civile deceduto per fatti di guerra, il trattamento pensionistico è attribuito, in via prioritaria, al padre, purché abbia raggiunto l'età di 58 anni ovvero sia comunque inabile a qualsiasi proficuo lavoro, e, soltanto in via successiva, alla madre vedova, indipendentemente dalla sua età e abilità al lavoro (ordinanza n. 275 del 2002). Il diritto della madre alla pensione, dunque, sussiste solo se il padre non è più in vita (ordinanza n. 275 del 2002).

In caso di separazione tra i coniugi, i censurati primo e terzo comma dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978, equiparando alla madre vedova quella effettivamente separata dal marito - che sia tale alla data della morte del figlio (primo comma) o che sia divenuta tale per effetto di una separazione successiva (terzo comma) - riconoscono a quest'ultima, pur essendo in vita il padre, un autonomo diritto alla pensione. Si tratta di un diritto sottoposto alla condizione che la madre separata non riceva dal marito gli alimenti. A norma del secondo comma dello stesso art. 60, la pensione deve essere divisa in parti uguali tra i genitori, nel caso in cui il marito sia il padre del militare o del civile deceduto e possieda i requisiti di legge per conseguirla. In questa ipotesi si determina una contitolarità del diritto alla pensione in capo a entrambi i genitori.

In aggiunta ai menzionati requisiti soggettivi, l'art. 58 del d.P.R. n. 915 del 1978 stabilisce le condizioni economiche che consentono la liquidazione della pensione ai genitori. Questi ultimi, a causa della morte del figlio, potrebbero trovarsi privi dei «necessari mezzi di sussistenza, tenendo conto dell'aiuto che lo stesso loro prestava al momento della morte». La *ratio* della norma è tale da configurare una potenziale partecipazione del figlio deceduto alla conduzione della famiglia, sulla scorta di una presunzione circa il sostegno economico che lo stesso avrebbe potuto fornire. Per questo, l'accesso al trattamento pensionistico privilegiato deve essere negato quando le condizioni economiche superano la soglia prevista dall'art. 70.

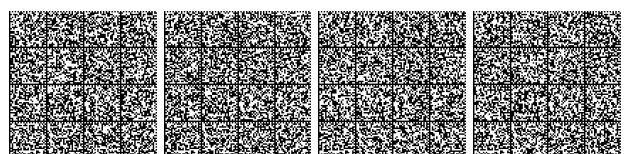
L'art. 70 prevede, infatti, che il trattamento pensionistico sia liquidato al richiedente quando lo stesso, in presenza degli altri requisiti richiesti, sia in possesso, ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di un reddito annuo complessivo, al lordo degli oneri deducibili, non superiore a un determinato ammontare (più volte innalzato e da ultimo elevato, dall'art. 2, comma 2, della legge 18 agosto 2000, n. 236, recante «Disposizioni varie in materia di pensioni di guerra»). Lo stesso limite reddituale è inoltre adeguato automaticamente ogni anno ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera g), della legge 6 ottobre 1986, n. 656, recante «Modifiche ed integrazioni alla normativa sulle pensioni di guerra»). Con riguardo alla funzione del limite reddituale previsto dall'art. 70 del d.P.R. n. 915 del 1978, questa Corte ha chiarito che la discrezionalità del legislatore nella materia è correlata alle politiche di bilancio e di allocazione della spesa pubblica. L'atto risarcitorio, costituito dalla pensione di guerra, da intendersi quale espressione della solidarietà nazionale, ben può essere attribuito solo a quanti non abbiano un reddito superiore a una certa soglia (sentenza n. 405 del 1993).

3.3.- Dal quadro normativo prima delineato si ricava che il trattamento previsto per la madre separata si discosta dalle condizioni per l'attribuzione della pensione ai genitori del militare o del civile deceduto. Solo per la madre separata si profila, secondo i censurati commi primo e terzo dell'art. 60 del d.P.R. n. 915 del 1978, la condizione del mancato ricevimento degli alimenti da parte del marito.

Nell'attribuire rilievo alla titolarità del diritto agli alimenti, in senso ostativo alla liquidazione della pensione, quando ne sia beneficiaria la donna separata e nel caso di obbligo posto a carico del marito di lei, le norme impugnate riflettono una non più accettabile concezione dei rapporti patrimoniali tra i coniugi, da ritenersi superata nel costume e nella coscienza sociale diffusa. Essa è caratterizzata dalla dipendenza economica della moglie separata dal marito, cui è riconosciuto, in via prioritaria, il ruolo di provvedere al suo sostentamento.

In tutti i casi in cui - come nella fattispecie oggetto del giudizio principale - l'ammontare degli alimenti (o, secondo la non implausibile interpretazione del rimettente, del mantenimento) sia inferiore al limite di cui al menzionato art. 70, il possesso del reddito derivante dagli stessi viene a costituire, per la madre separata, un vero e proprio elemento ostativo alla concessione della pensione.

Da questo dato oggettivo si ricava l'ingiustificata disparità di trattamento riservata alla madre separata rispetto alla madre vedova. Una tale discriminazione non trova idonea giustificazione nella particolare natura del reddito derivante dall'assegno periodico alimentare (o di mantenimento) corrisposto dal coniuge. Essa lascia trapelare una concezione dei rapporti familiari caratterizzata da una mancanza di autonomia economica della moglie, superata dall'ormai acqui-



sito principio della parità tra i coniugi. L'origine del reddito non può costituire una valida ragione giustificativa della ravvisata disparità di trattamento.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione del principio di eguaglianza invocato dal giudice rimettente quale parametro di costituzionalità, dell'art. 60, primo e terzo comma, del d.P.R. n. 915 del 1978, nella parte in cui subordinano il diritto alla pensione della madre del militare o del civile deceduto, che viva effettivamente separata dal marito, alla condizione del mancato ricevimento dallo stesso degli alimenti, anche nel caso in cui questi ultimi, aggiunti ad altri eventuali redditi diano luogo a un ammontare non superiore al limite di reddito stabilito ai sensi dell'art. 70 dello stesso decreto.

4.- In conseguenza dell'accoglimento delle questioni sotto i profili scrutinati, resta assorbito l'esame delle ulteriori censure prospettate dal rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 60, commi primo e terzo, del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915 (Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra), nella parte in cui subordinano il diritto alla pensione della madre del militare o del civile deceduto, che viva effettivamente separata dal marito, alla condizione del mancato ricevimento dallo stesso degli alimenti, anche nel caso in cui questi ultimi, aggiunti ad altri eventuali redditi, siano di ammontare non superiore al limite di reddito stabilito ai sensi dell'art. 70 dello stesso decreto.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 giugno 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 24 settembre 2015.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_150191

N. 192

*Sentenza 8 luglio - 24 settembre 2015*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Spese di giustizia - Procedimenti in cui sia stata disposta l'ammissione di una parte al patrocinio a spese dell'era-rio - Riduzione di un terzo dei compensi spettanti agli ausiliari del magistrato.**

- Legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria), art. 4, comma 2; decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – Testo A), art. 106-bis, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lett. b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014); legge n. 147 del 2013, art. 1, comma 607.





## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria), dell'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), e dell'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, promossi dal Tribunale ordinario di Grosseto con ordinanza del 14 marzo 2014 e dal Tribunale ordinario di Lecce con ordinanze del 21 e del 28 maggio e del 17 giugno 2014, rispettivamente iscritte ai nn. 121, 177 e 216 del registro ordinanze 2014 e al n. 14 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 30, 44 e 50, prima serie speciale, dell'anno 2014 e n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio dell'8 luglio 2015 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 14 marzo 2014 (r.o. n. 121 del 2014) il Tribunale ordinario di Grosseto, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), nella parte in cui dispone la riduzione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del magistrato.

Il rimettente riferisce che, nell'ambito del giudizio *a quo*, gli imputati erano stati ammessi al patrocinio a spese dell'Erario. Poiché tuttavia tale ammissione non risultava al momento dagli atti, il provvedimento di liquidazione dei compensi in favore di un perito psichiatra era stato adottato, in data 14 febbraio 2014, secondo le tariffe ordinarie, cioè senza tener conto della diminuzione stabilita dall'art. 106-*bis* del Testo unico in materia di spese di giustizia. Il giudice *a quo* ritiene, di conseguenza, che il provvedimento di liquidazione dovrebbe essere modificato, riducendo l'entità del compenso. Prima di procedere in tal senso, tuttavia, il rimettente solleva l'odierna questione, sul presupposto che l'obbligatoria riduzione sarebbe prescritta in violazione dell'art. 3 Cost., ed in particolare dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e proporzionalità.

Data la natura officiosa degli incarichi loro affidati, gli ausiliari del magistrato non si troverebbero in una posizione assimilabile a quella dei difensori, dei consulenti di parte o degli investigatori privati, essendo piuttosto in una condizione analoga a quella dei pubblici dipendenti che operano nel processo (magistrati, personale di cancelleria, agenti di polizia giudiziaria), la cui retribuzione non è certo condizionata, né razionalmente potrebbe esserlo, dall'intervento dell'Erario per il pagamento delle spese di patrocinio.

Una violazione del principio di uguaglianza si riscontrerebbe anche riguardo al trattamento discriminatorio introdotto tra ausiliari chiamati ad identiche prestazioni, in base al dato del tutto estrinseco dell'intervenuta ammissione di una parte del processo al patrocinio a spese dello Stato.



Vi sarebbe anche un più generale connotato di irrazionalità della disciplina, poiché la riduzione *de qua* interviene su criteri di computo già comunemente ritenuti inadeguati, per difetto, all'impegno richiesto per le prestazioni di perizia o di interpretariato. Sarebbe dunque aggravata la difficoltà, già molto seria, di coinvolgere soggetti professionalmente affidabili, nell'interesse della giustizia, al fine di procurare le necessarie prestazioni di consulenza.

Il giudice *a quo* sostiene che la questione sarebbe rilevante, perché dall'esito del giudizio incidentale discenderebbe la necessità, o non, del prospettato decreto di riduzione della somma liquidata. Dato il tenore univoco della disposizione censurata, d'altra parte, non vi sarebbero margini per una interpretazione adeguatrice che eviti l'effetto lesivo denunciato.

2.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 5 agosto 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Lo Stato avrebbe valutato nella cifra di circa 10 milioni di euro il risparmio annuo determinato dalla norma censurata, la quale dunque sarebbe posta a tutela dell'equilibrio di bilancio, nel rispetto dei principi di cui agli artt. 81, primo comma, e 117, terzo comma, Cost. Inoltre, l'indicata riduzione di spese implicherebbe l'ampliamento delle possibilità di accesso al patrocinio, assecondando il principio solidaristico fissato all'art. 2 Cost.

La Corte costituzionale avrebbe già ritenuto infondate questioni poste riguardo ad una «fattispecie sostanzialmente analoga per materia», concernente l'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27, con il quale è stata incisa la disciplina dei compensi liquidati ai difensori dall'autorità giudiziaria (ordinanza n. 261 del 2013).

D'altra parte - prosegue l'Avvocatura generale dello Stato - sarebbe impropria l'assimilazione, proposta dal rimettente, tra procedimenti nei quali vi sia stata ammissione al patrocinio a spese dello Stato e procedimenti diversi, come la giurisprudenza costituzionale avrebbe stabilito anche con specifico riferimento ai compensi professionali (sono citate le ordinanze n. 270 del 2012, n. 203 del 2010 e n. 195 del 2009).

3.- Con ordinanza del 21 maggio 2014 (r.o. n. 177 del 2014) il Tribunale ordinario di Lecce, in composizione collegiale, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale in rapporto a norme che disciplinano la liquidazione degli onorari spettanti agli ausiliari del giudice.

In particolare è dedotta, in riferimento agli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost., l'illegittimità dell'art. 4, comma 2, della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria) - nella parte in cui determina in euro 14,68 l'importo liquidabile per la prima vacanza, e in euro 8,15 l'importo per le vacanze successive - nonché dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002 - come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge n. 147 del 2013 - nella parte in cui dispone la riduzione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del magistrato.

3.1.- A titolo di premessa, ed in punto di rilevanza, il rimettente informa che deve procedere alla liquidazione dei compensi concernenti lo svolgimento di due incarichi di traduzione, e afferma che, nella specie, andrebbero riconosciute al traduttore tre vacanze per ognuno degli incarichi assegnatigli, per un importo complessivo di euro 61,96.

La somma indicata andrebbe ridotta di un terzo, e quindi fino ad euro 41,30, in applicazione del nuovo art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002. Assume infatti il Tribunale che tale norma si applichi anche ai traduttori ed interpreti, in quanto ausiliari del giudice, ed a prescindere dall'essere o non riferita la loro prestazione ad un giudizio nel quale sia stata accolta una domanda di patrocinio a spese dello Stato. Nonostante la sua collocazione, infatti, la norma *de qua* avrebbe portata generale, dovendosi altrimenti attribuire al legislatore la scelta, incongrua, di modulare il compenso per prestazioni identiche sulla base di un elemento del tutto estrinseco, appunto l'intervento dell'Erario per il pagamento delle spese di patrocinio in favore del non abbiente.

3.2.- L'art. 4 della legge n. 319 del 1980 e l'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002 contrasterebbero, come accennato, con gli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost.

3.2.1.- Il giudice *a quo* assume che, pur essendo il traduttore chiamato ad una prestazione obbligatoria di ufficio pubblico (art. 143, comma 4, del codice di procedura penale), riconducibile ai doveri di solidarietà sociale evocati dall'art. 2 Cost. ed alla nozione di prestazione personale che può essere imposta dalla legge (art. 23 Cost.), la disciplina censurata eccederebbe i limiti di ragionevolezza nella individuazione di prestazioni esigibili in nome dell'interesse comune.

3.2.2.- La disciplina censurata, in particolare, creando una «classe di operatori economici» assoggettati ad un sistematico sfruttamento economico (dannoso anche in quanto limita l'attività libero professionale) - per di più posto



in essere da quello Stato che dovrebbe assicurare invece una generalizzata tutela dei diritti del lavoro - implicherebbe anzitutto il denunciato contrasto con l'art. 35 Cost.

I compensi previsti dalla legge, pur riscontrando la natura pubblicistica dell'incarico, dovrebbero comunque rapportarsi alle tariffe professionali, e sarebbero tanto più inadeguati in forza della prescritta riduzione di un terzo.

3.2.3.- Gli anzidetti fattori di squilibrio tra qualità della prestazione richiesta e relativo compenso sono richiamati dal Tribunale anche per denunciare la violazione dell'art. 36 Cost.

Il rimettente afferma di non ignorare come la Corte costituzionale, con ripetute pronunce (sentenze n. 41 del 1996 e n. 88 del 1970), abbia escluso il contrasto tra l'art. 4 della legge n. 319 del 1980 e la norma costituzionale citata, sul presupposto della differenza tra prestazione lavorativa ed adempimento dell'ufficio pubblico, che in genere è solo occasionalmente conferito, con la conseguenza tra l'altro che non è possibile verificare l'incidenza della prestazione singolarmente compensata sul reddito nel complesso realizzato dal professionista.

Il Tribunale ritiene però che sussistano le condizioni per un superamento della giurisprudenza richiamata. L'aumentata richiesta di assistenza linguistica avrebbe implicato un forte incremento del ricorso ad interpreti e traduttori, molti dei quali, d'altra parte, avrebbero raggiunto un elevato grado di specializzazione, ed avrebbero finanche effettuato investimenti utili ad un più celere adempimento dell'ufficio. Gli incarichi, dunque, anche in virtù delle norme in tema di incompatibilità, sarebbero sempre meno saltuari, con riduzione del tempo disponibile per altre attività, ed un adeguato compenso per il forte impegno richiesto sarebbe ormai essenziale per assicurare una retribuzione compatibile con i diritti degli interessati.

La legge stessa - ripete il Tribunale - farebbe riferimento generale alle tariffe professionali per la determinazione delle somme dovute agli ausiliari, ed oltretutto ne imporrebbe un periodico adeguamento al costo della vita, mai attuato. Dal canto proprio, la Corte costituzionale, con la ordinanza n. 306 del 2012, avrebbe espressamente qualificato i compensi dovuti agli ausiliari come «retribuzione per il lavoro prestato».

Insomma, prevedendo un compenso irrisorio per prestazioni altamente qualificate, le norme censurate contrasterebbero con gli artt. 35 e 36 Cost.

3.2.4.- Le norme in considerazione implicherebbero anche disparità di trattamento non giustificate, e quindi illegittime ex art. 3 Cost., non solo tra coloro che prestano opera professionale sul libero mercato e coloro che svolgono l'identica opera in quanto ausiliari del giudice. Anche all'interno di quest'ultima categoria, infatti, sarebbero stati recentemente introdotti trattamenti di maggior favore, con vacanze commisurate sullo spazio di un'ora, e con compensi variabili tra 100 e 400 euro. Il riferimento concerne le fattispecie regolate dagli artt. 39-*quater* e seguenti del decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), come introdotti con l'art. 3, comma 1, del decreto del Ministro della giustizia 2 agosto 2013, n. 106.

Per quanto voglia riconoscersi alle professionalità interessate dalla nuova normativa un valore particolarmente elevato - osserva il rimettente - anche la disciplina risultante dall'art. 4 della legge n. 319 del 1980 e dal decreto del Ministro della giustizia 30 maggio 2002 (Adeguamento dei compensi spettanti ai periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite su disposizione dell'autorità giudiziaria in materia civile e penale), richiamato dalla legge, è riferita a prestazioni specialistiche (ad esempio, perizie grafologiche e foniche, traduzioni, interpretariato), che sarebbero non legittimamente discriminate rispetto alle altre.

Alla disuguaglianza non potrebbe porsi rimedio con la disapplicazione del risalente decreto ministeriale, direttamente richiamato dalla legge. Quand'anche poi si ritenesse possibile il ricorso al criterio generale di liquidazione dei compensi per prestazioni d'opera o servizi, fissato nell'art. 2225 del codice civile, la retribuzione resterebbe incompatibile col principio di uguaglianza, perché necessariamente ridotta di un terzo in applicazione dell'art. 106-*bis* del citato d.P.R. n. 115 del 2002.

Il rimettente sostiene che la disciplina censurata ostacola il buon andamento dell'amministrazione della giustizia, poiché incentiva i migliori professionisti a sottrarsi con ogni possibile espediente all'ufficio loro conferito, e comunque spingerebbe gli ausiliari ad indicare in eccesso il tempo utilizzato per la propria prestazione, così aggravando gli oneri di controllo del giudice e determinando un sistema irrazionale, non compatibile con il principio di ragionevole durata del processo.

3.2.5.- La congenita inadeguatezza della disciplina primaria di computo dei compensi - aggravata, come sostiene il rimettente, per effetto dell'introduzione, nel d.P.R. n. 115 del 2002, del nuovo art. 106-*bis*, che impone la riduzione di un terzo degli onorari spettanti, tra l'altro, ai consulenti nominati dal giudice - determinerebbe altresì la violazione



dell'art. 53 Cost.: verrebbero infatti perseguiti obiettivi di bilancio attraverso l'imposizione di oneri ad una parte soltanto dei contribuenti, senza alcun riguardo per la loro capacità contributiva.

4.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato l'11 novembre 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili ovvero manifestamente infondate.

Sostiene l'Avvocatura generale - in primo luogo - che la materia della determinazione dei compensi da corrispondere per le prestazioni cui sono chiamati gli ausiliari del giudice sarebbe riservata alla discrezionalità legislativa, e non sarebbe dunque sindacabile, fuori del caso della manifesta irrazionalità. In tal senso si sarebbe più volte già pronunciata la stessa Corte costituzionale (sentenza n. 88 del 1970 e ordinanza n. 128 del 2002).

Queste stesse decisioni (cui si aggiunge la sentenza n. 41 del 1996) smentirebbero l'assunto presupposto alle questioni sollevate ex artt. 3, 35 e 36 Cost., e cioè che l'attività dell'ausiliario consista di una prestazione di lavoro. Sarebbe dunque impropria l'evocazione delle tariffe professionali quale metro di riferimento dei compensi. Resterebbe attuale, d'altra parte, l'impossibilità di valutare l'effettiva incidenza dei singoli contributi sull'intera attività professionale degli interessati, e quindi sui redditi complessivamente ricavati dalla medesima attività.

Anche la presunta violazione dell'art. 53 Cost. sarebbe già stata esclusa dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 2 del 1981), trattandosi di prestazioni di fare prive di ogni attinenza alla capacità contributiva, e non giustificandosi l'affermazione del rimettente che la disciplina censurata scaricherebbe solo su alcune categorie di lavoratori i costi delle politiche di bilancio.

5.- Con ordinanza del 28 maggio 2014 (r.o. n. 216 del 2014) il Tribunale ordinario di Lecce, in composizione collegiale, ha sollevato plurime questioni di legittimità costituzionale in rapporto a norme che disciplinano la liquidazione degli onorari spettanti agli ausiliari del giudice.

In particolare, è dedotta l'illegittimità: 1) dell'art. 4, comma 2, della legge n. 319 del 1980, nella parte in cui determina in euro 14,68 l'importo liquidabile per la prima vacanza, e in euro 8,15 l'importo per le vacanze successive; 2) dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui dispone la riduzione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del magistrato; 3) dell'art. 1, comma 607, della citata legge n. 147 del 2013, nella parte in cui stabilisce che la disposizione di cui alla lettera *b*) del precedente comma 606 si applica alle liquidazioni successive alla entrata in vigore della stessa legge n. 147 del 2013, e dunque anche nei casi in cui la prestazione dell'ausiliario sia stata completamente espletata in epoca anteriore.

La terza delle norme censurate contrasterebbe con l'art. 3 Cost., mentre le altre due violerebbero il disposto degli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost.

5.1.- A titolo di premessa, ed in punto di rilevanza, il rimettente informa che deve procedere alla liquidazione dei compensi concernenti lo svolgimento di dieci incarichi peritali ad opera di uno stesso soggetto, tutti consistenti in indagini grafologiche. La richiesta del perito è stata depositata ampiamente oltre il termine decadenziale di cui all'art. 71 del d.P.R. n. 115 del 2002. Il Tribunale, tuttavia, all'esito di una lunga disamina, conclude che il ritardo sarebbe nella specie dovuto a causa di forza maggiore (la malattia e la morte di un familiare dell'interessato), il che, anche per effetto di una interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina, dovrebbe escludere l'intervenuta decadenza dal diritto alla liquidazione, con conseguente necessità per lo stesso Tribunale di valutare il merito della relativa domanda, esercitando una funzione propriamente giurisdizionale (idonea dunque alla proposizione dell'incidente di costituzionalità).

Sempre a titolo di premessa, dopo aver ricostruito il quadro normativo in materia, il rimettente afferma che nella specie andrebbero riconosciute al perito 110 vacanze per ognuno dei dieci incarichi assegnatigli, per un importo complessivo che, al lordo della prescritta riduzione di un terzo, assommerebbe a 9.033,00 euro, cui dovrebbe aggiungersi una piccola somma ulteriore per i tempi di trasferimento e permanenza presso gli uffici giudiziari.

Il compenso, secondo il rimettente, non sarebbe adeguato all'impegno profuso dal perito per l'espletamento degli incarichi. D'altra parte, pur essendosi gli incarichi anzidetti esauriti (compreso l'esame del perito in sede dibattimentale) prima dell'entrata in vigore della legge n. 147 del 2013, l'importo indicato dovrebbe essere ridotto di un terzo, portando la retribuzione oraria per le vacanze successive alla prima sotto la soglia dei 3 euro. Assume infatti il Tribunale che il menzionato art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002 dev'essere applicato «retroattivamente», anche ai periti d'ufficio in quanto ausiliari del giudice, a prescindere dalla circostanza che la loro prestazione si riferisca ad un giudizio nel quale sia stata accolta una domanda di patrocinio a spese dello Stato. Nonostante la sua collocazione, infatti, la norma *de qua* dovrebbe essere interpretata nel senso della sua applicabilità a qualunque giudizio penale, poiché altrimenti si determinerebbe una ingiusta discriminazione tra gli ausiliari del magistrato, per prestazioni identiche, sulla base di un elemento del tutto estrinseco, appunto l'intervento dell'Erario per il pagamento delle spese di patrocinio in favore del non abbiente.



5.2.- L'art. 4 della legge 319 del 1980 contrasterebbe con gli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost., per ragioni che il rimettente collega, in larga parte, anche agli effetti prodotti dalla riduzione dei compensi prescritta dall'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002.

Riprendendo gli argomenti esposti nella propria precedente ordinanza (r.o. n. 177 del 2014), il Tribunale ordinario di Lecce rileva che l'inadeguatezza strutturale delle tariffe previste dalla legge sarebbe aggravata da due fattori concorrenti. Il primo consisterebbe nell'omissione degli adeguamenti periodici al costo della vita, che pur sono imposti dalla legge (e sono stati sollecitati dalla stessa Corte costituzionale). Il secondo, nella previsione del nuovo art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, dal quale discende la necessità di ridurre di un terzo gli importi calcolati secondo la già deficitaria disciplina della legge n. 319 del 1980. L'indicata diminuzione non potrebbe giustificarsi per la natura pubblicistica del rapporto cui accede la prestazione, poiché di tale natura la legge già terrebbe conto, ex art. 50 del Testo unico, dettando i criteri di quantificazione primaria dei compensi dovuti agli ausiliari.

Si ribadisce, dunque, dal Tribunale, che la disciplina censurata darebbe vita ad una «classe di operatori economici» assoggettati ad un sistematico sfruttamento, proprio da parte dello Stato, con violazione concorrente degli artt. 35 e 36 Cost.

5.3.- Sempre riprendendo argomenti già svolti nella precedente ordinanza, il rimettente denuncia anche, e nuovamente, violazioni dell'art. 3 Cost., poiché l'art. 4, comma 2, della legge n. 319 del 1980 determinerebbe disparità di trattamento non giustificate tra coloro che prestano opera professionale sul libero mercato e coloro che prestano l'identica opera in quanto ausiliari del giudice. Inoltre, pur essendo applicabile anche a prestazioni di elevato livello specialistico, la stessa norma prevedrebbe compensi assai minori di quelli riconosciuti ad altri ausiliari del giudice, ai quali - secondo il Tribunale - si riferirebbero gli artt. 39-*quater* e seguenti del d.m. n. 140 del 2012, come introdotti con d.m. n. 106 del 2013.

Il rimettente esclude, anche in questo caso, la possibilità di disapplicare le tariffe previste dal d.m. 30 maggio 2002, e di nuovo afferma che, del resto, neppure il ricorso ai criteri di computo dell'art. 2225 cod. civ. garantirebbe agli ausiliari una retribuzione adeguata, data la necessaria riduzione di un terzo in applicazione dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002.

5.4.- Il Tribunale insiste nell'assunto per cui la congenita inadeguatezza della disciplina primaria di computo dei compensi sarebbe stata aggravata dall'introduzione, nel d.P.R. n. 115 del 2002, del nuovo art. 106-*bis*. Tale ultima norma è posta ad oggetto di autonoma censura, anch'essa per il ritenuto contrasto con gli artt. 3, 35, 36 e 53 Cost., proprio in quanto non farebbe che aggravare i profili di illegittimità costituzionale che già connotano l'art. 4 della legge n. 319 del 1980.

Con specifico riguardo al denunciato art. 106-*bis*, il rimettente sottolinea poi l'asserita violazione dell'art. 53 Cost.: il legislatore avrebbe perseguito risparmi di bilancio scaricandone il costo su una limitata categoria di lavoratori, senza alcun riguardo alla loro capacità contributiva.

5.5.- Ancora, il Tribunale deduce la violazione dell'art. 3 Cost. con riguardo al comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, ove sarebbe disposta l'efficacia retroattiva della prescrizione relativa alla diminuzione degli onorari peritali.

La norma infatti provocherebbe una discriminazione tra i periti che abbiano ultimato le proprie prestazioni prima della sua entrata in vigore, a seconda che il giudice abbia o non provveduto alla valutazione delle relative domande di liquidazione.

Inoltre, si tratterebbe di una disciplina sostanziale che produce effetti retroattivi su rapporti non di durata, e per ciò stesso suscettibile di indurre ingiustificate disparità di trattamento. È vero - osserva il Tribunale - che il principio della produzione di effetti solo per il futuro non assume illimitata valenza sul piano costituzionale, quando si tratti di leggi che incidono su rapporti di natura civile. Occorre tuttavia che l'effetto retroattivo non produca conseguenze irragionevoli, con frustrazione dell'aspettativa dei consociati nella stabilità delle situazioni giuridiche. In particolare, non sarebbe possibile regolare sfavorevolmente per il privato rapporti intrattenuti con la pubblica amministrazione (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 92 del 2013, relativa alla decurtazione con efficacia retroattiva dei compensi previsti per i custodi giudiziari). E ciò varrebbe a maggior ragione per i rapporti non di durata, nel cui ambito il privato abbia già svolto per intero la propria prestazione, e solo la controparte pubblica sia chiamata ad adempiere la propria obbligazione, che non potrebbe essere ridotta senza alcuna razionale giustificazione.

L'applicazione della giurisprudenza sulla tutela dell'affidamento, secondo il giudice *a quo*, non sarebbe preclusa dalla natura non negoziale del rapporto tra l'ausiliario del giudice e l'amministrazione pubblica. Per quanto obbligatoria, la prestazione non sarebbe del tutto priva di una base volontaristica, visto che deve essere normalmente richiesta a soggetti iscritti in appositi albi, nei quali sono stati inseriti su loro domanda: una domanda che sarebbe determinata, a sua volta, da una ragionevole aspettativa circa la convenienza economica dell'effettuazione di consulenze professionali



in ambito giurisdizionale. Da questa valutazione, secondo il Tribunale, scaturirebbe comunque un affidamento tutelabile, pur nell'assenza di un negozio volontario quale causa prossima della prestazione in favore dello Stato.

La denunciata irragionevolezza sarebbe massima una volta riferita, addirittura, a prestazioni già completamente esaurite, come nella specie, prima della legge retroattiva.

6.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 23 dicembre 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate manifestamente inammissibili ovvero infondate.

6.1.- In primo luogo, le questioni concernenti i commi 606 e 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013 sarebbero prive di rilevanza nel giudizio *a quo*. Erroneamente si sarebbe sostenuto, dal Tribunale, che la riduzione (retroattiva) di un terzo dei compensi riguardi anche i procedimenti non interessati da provvedimenti di ammissione al patrocinio a spese dell'Erario. La soluzione contraria sarebbe imposta dalla sede nella quale la nuova norma è stata inserita (cioè quella della disciplina del patrocinio per i non abbienti nel processo penale) e dalla stessa *ratio* dell'intervento di riforma, mirato a ridurre la spesa pubblica, dunque giustificato nei soli casi in cui le spese del procedimento, anziché essere poste a carico del condannato, sarebbero comunque sostenute dall'Erario.

6.2.- La finalità appena indicata renderebbe comunque conto, secondo l'Avvocatura generale, dell'infondatezza delle questioni sollevate. Sarebbe stato infatti perseguito, riducendo i compensi per tutti i soggetti che agiscono nell'ambito del processo penale concernente persone non abbienti, un «valore supremo», cioè la necessità di contenere la spesa pubblica, ed in particolare quella, ormai asseritamente ingentissima, per il patrocinio a spese dell'Erario, da rendere comunque compatibile in un quadro di complessiva riduzione delle risorse disponibili per l'amministrazione della giustizia.

In tale quadro, la clausola di retroattività per la nuova riduzione del terzo, relativamente a compensi non ancora liquidati, sarebbe indispensabile per rendere concreto ed immediato il necessario risparmio di spesa. Non si tratterebbe, quindi, di una deroga irragionevole al principio di efficacia solo futura della legge.

Quanto alla pretesa sperequazione tra soggetti che avessero già presentato richiesta di liquidazione dei compensi nel momento di entrata in vigore della norma censurata, a seconda della maggiore o minore celerità dei giudici per l'adozione del relativo provvedimento, si tratterebbe di un inconveniente di mero fatto, non direttamente riconducibile alla disciplina censurata.

7.- Con ordinanza del 17 giugno 2014 (r.o. n. 14 del 2015) il Tribunale ordinario di Lecce, in composizione monocratica, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale in rapporto a norme che disciplinano la liquidazione degli onorari spettanti agli ausiliari del giudice.

In particolare è dedotta, in riferimento agli artt. 3, 36 e 53 Cost., l'illegittimità dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002 - come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge n. 147 del 2013 - nella parte in cui non subordina l'applicabilità della prevista riduzione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del giudice «all'effettivo adeguamento periodico delle tabelle relative [...], previsto dall'art. 54 del d.P.R. n. 115 del 2002».

È sollevata, inoltre, in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui, prevedendo l'applicazione del comma precedente per tutte le liquidazioni da effettuarsi dopo l'entrata in vigore della medesima legge, impone la riduzione di un terzo anche con riferimento a prestazioni professionali in tutto od in parte antecedenti alla legge medesima.

7.1.- A titolo di premessa, ed in punto di rilevanza, il rimettente informa che deve procedere alla liquidazione dei compensi concernenti lo svolgimento di una perizia sull'imputabilità della persona sottoposta a giudizio.

Il rimettente osserva che, nella specie, deve applicarsi l'art. 24 del d.m. 30 maggio 2002, e che, valutati i valori minimi e massimi previsti dalla disciplina, ed il pregio concreto dell'opera svolta dal perito, andrebbe liquidata la somma di 240,00 euro, oltre ad altri 205,81 euro di rimborso per spese previamente autorizzate (somministrazione di test psicologici). Sul primo importo dovrebbe applicarsi la riduzione di un terzo prevista dal nuovo art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, sebbene la prestazione sia stata svolta per la gran parte (cioè con la sola eccezione dell'esame dibattimentale) prima dell'entrata in vigore della legge n. 147 del 2013, poiché la richiesta di liquidazione del compenso è intervenuta successivamente alla novella, e trova dunque applicazione il comma 607 dell'art. 1 della stessa legge n. 147 del 2013.

Le norme censurate sarebbero senz'altro applicabili nel caso di specie, posto che si procede nei confronti di persona già ammessa al patrocinio a spese dell'Erario.

7.2.- Il Tribunale ritiene che la prevista riduzione del compenso non possa trovare giustificazione nella natura pubblicistica del relativo incarico, posto che di tale natura la legge già tiene conto a livello di disciplina primaria dei criteri di determinazione, secondo il disposto dell'art. 50 del d.P.R. n. 115 del 2002.



È motivato dal rimettente, in primo luogo, il giudizio di non manifesta infondatezza del dubbio concernente l'efficacia "retroattiva" della previsione. È vero - si sostiene - che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto ammissibile la retroattività di disposizioni sopravvenute a regolare rapporti di natura civile; tuttavia, nella specie, sarebbe stato superato il limite della ragionevolezza e della necessaria tutela dell'affidamento nella sicurezza delle situazioni giuridiche (è citata, tra l'altro, la sentenza della Corte costituzionale n. 92 del 2013).

Non si sarebbe infatti in presenza di un rapporto di durata, ma di una prestazione già eseguita, completamente o per la gran parte, da un determinato soggetto, a fronte della quale interviene una norma che riduce la portata della prestazione dovuta dall'altra parte. Né la riduzione potrebbe essere giustificata nell'ottica di un recupero di proporzionalità, poiché anzi sussisterebbe l'esigenza opposta, visto che lo Stato, pure impegnato dalla legge ad effettuare adeguamenti triennali delle tabelle per i compensi agli ausiliari, sarebbe inadempiente in proposito da oltre 12 anni.

Non rileva, secondo il Tribunale, la fonte non negoziale della prestazione, e del resto quest'ultima non sarebbe del tutto priva d'un connotato di volontarietà, visto che gli incarichi peritali devono di norma essere conferiti a soggetti che siano stati iscritti, su loro domanda, in appositi albi.

7.3.- Riprendendo argomenti già svolti nelle precedenti ordinanze (r.o. n. 177 e n. 216 del 2014), il Tribunale ordinario di Lecce assume che la norma con la quale è imposta la riduzione di un terzo dei compensi per gli ausiliari del giudice confligge, in particolare, con gli artt. 3 e 36 Cost., anzitutto perché tali compensi diverrebbero inferiori, in misura non ragionevole, a quelli spettanti per identiche prestazioni, secondo i criteri di mercato. D'altra parte, sempre richiamando argomenti già svolti, il rimettente sostiene che dovrebbe essere superata la risalente giurisprudenza costituzionale sull'irrilevanza della materia nella prospettiva dell'art. 36 Cost., poiché, in ragione di mutamenti normativi e sociali, molti specialisti (anche psichiatri) sarebbero ormai impegnati in misura esclusiva o prevalente quali ausiliari del giudice, da ciò dovendo ricavare una retribuzione proporzionata alla qualità e quantità del lavoro prestato, e tale comunque da assicurare una esistenza libera e dignitosa.

La legge stessa - ripete il Tribunale - farebbe riferimento generale alle tariffe professionali per la determinazione delle somme dovute agli ausiliari, ed oltretutto ne imporrebbe un periodico adeguamento al costo della vita, mai attuato nonostante le sollecitazioni in tal senso della Corte costituzionale. Dal canto proprio quest'ultima, con la ordinanza n. 306 del 2012, avrebbe espressamente qualificato i compensi dovuti agli ausiliari come «retribuzione per il lavoro prestato».

7.4.- Il Tribunale assume infine che, considerate insieme, le due norme censurate violerebbero anche l'art. 53 Cost. perché finalizzate al perseguimento di obiettivi di bilancio attraverso l'imposizione di oneri ad una parte soltanto dei contribuenti, senza alcun riguardo per la loro capacità contributiva.

8.- È intervenuto nel giudizio, con atto depositato il 17 marzo 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

La finalità delle norme censurate sarebbe quella di realizzare un risparmio di spesa nell'ambito di procedimenti ove, in linea di tendenza, le stesse spese processuali si pongono a carico dell'Erario, invece che dell'eventuale condannato. Il contenimento della spesa pubblica sarebbe «valore supremo», tale da legittimare l'intervento legislativo, anche data la dilatazione pregressa ed incontrollata degli oneri connessi al patrocinio a spese dello Stato.

La retroattività della previsione censurata non sarebbe irragionevole, in quanto diretta a provocare un risparmio immediato. Il trattamento eventualmente differenziato di ausiliari che avessero già richiesto la liquidazione dei compensi alla data di entrata in vigore della novella, a seconda che il giudice avesse o non provveduto sulle istanze, rappresenterebbe un inconveniente di fatto, non direttamente riconducibile alla disciplina denunciata (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 362 del 2008).

#### *Considerato in diritto*

1.- Con quattro distinte ordinanze, il Tribunale ordinario di Grosseto in composizione monocratica (r.o. n. 121 del 2014) e il Tribunale ordinario di Lecce in composizione monocratica (r.o. n. 14 del 2015) e collegiale (r.o. n. 177 e n. 216 del 2014), hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale in relazione a norme che disciplinano, tra l'altro, la liquidazione degli onorari spettanti agli ausiliari del magistrato.

Sono censurate, in particolare, tre distinte disposizioni.



Anzitutto, è in questione l'art. 4, comma 2, della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria), nella parte in cui determina in euro 14,68 l'importo liquidabile per la prima vacanza, e in euro 8,15 l'importo per le vacanze successive.

In secondo luogo, è censurato l'art. 106-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo *A*), come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), nella parte in cui dispone la riduzione di un terzo dei compensi spettanti, tra gli altri, agli ausiliari del magistrato.

Infine, è proposta questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui stabilisce che la disposizione di cui alla lettera *b*) del precedente comma 606 si applica alle liquidazioni successive all'entrata in vigore della stessa legge n. 147 del 2013, e dunque anche nei casi in cui la prestazione dell'ausiliario sia stata espletata in epoca anteriore.

1.1.- Il Tribunale ordinario di Lecce in composizione collegiale, con entrambe le proprie ordinanze, censura il citato art. 4, comma 2, della legge n. 319 del 1980 unitamente al pure citato art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, prospettando la violazione di diversi parametri costituzionali.

Viene richiamato, anzitutto, l'art. 35 della Costituzione, poiché contrasterebbe con l'obbligo della Repubblica di tutelare il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni l'imposizione di prestazioni officiose remunerate con compensi modestissimi e comunque insufficienti, anche in quanto non adeguati periodicamente all'aumento del costo della vita, ed anzi, a partire dal 2014, ridotti nella misura di un terzo.

È poi richiamato l'art. 36 Cost., poiché la previsione censurata non assicurerebbe agli interessati una retribuzione proporzionata per qualità e quantità al lavoro prestato, e in ogni caso sufficiente a condurre un'esistenza libera e dignitosa.

È invocato, inoltre, l'art. 3 Cost., in quanto la previsione degli indicati compensi discriminerebbe irragionevolmente gli ausiliari del giudice rispetto a coloro che rendano prestazioni analoghe in base alle tariffe professionali di mercato, ed anche in quanto, tra gli stessi ausiliari del giudice, discriminerebbe coloro ai quali è applicabile la norma censurata rispetto alle categorie di consulenti cui si applica invece la disciplina dell'art. 39-*quater* e seguenti del decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140 (Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), come introdotti con l'art. 3, comma 1, del decreto del Ministro della giustizia 2 agosto 2013, n. 106.

Lo stesso art. 3 Cost. sarebbe violato sotto un ulteriore profilo, poiché la previsione di onorari gravemente inadeguati - allontanando le migliori professionalità e rendendo nel complesso difficoltoso il reperimento di soggetti disponibili - intralcerebbe l'acquisizione delle prestazioni professionali degli ausiliari, prolungando i tempi di definizione dei processi e delle stesse procedure di liquidazione dei compensi (stante la possibile dilatazione dei tempi indicati per l'espletamento degli incarichi), così determinando una complessiva «irragionevolezza di sistema».

È richiamato, infine, l'art. 53 Cost., poiché attraverso la normativa censurata sarebbero perseguiti obiettivi di bilancio, mediante l'imposizione di oneri ad una limitata categoria di lavoratori, senza alcun riguardo per la loro capacità contributiva.

1.2.- Il Tribunale ordinario di Grosseto (r.o. n. 121 del 2014), dal canto suo, censura il citato art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, sempre nella parte in cui prescrive la riduzione di un terzo dei compensi per gli ausiliari del magistrato, in relazione all'art. 3 Cost., sotto tre diversi profili: da un primo punto di vista, in quanto irragionevolmente equiparerebbe gli ausiliari del giudice al difensore e alle parti del processo nella prevista riduzione di un terzo dei compensi; inoltre, in quanto irragionevolmente differenzerebbe il trattamento degli ausiliari, a parità di prestazioni, a seconda che prestino o non la propria opera in procedimenti in cui sia stata disposta l'ammissione di una parte al patrocinio a spese dell'Erario; infine, in quanto determinerebbe una complessiva irrazionalità della disciplina delle consulenze tecniche nel processo penale, aggiungendo una riduzione ai livelli già inadeguati dei compensi, e determinando quindi gravi difficoltà nell'acquisizione di prestazioni effettuate con scrupolo da soggetti professionalmente qualificati.

1.3.- Lo stesso art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002 è censurato anche dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione monocratica (r.o. n. 14 del 2015), per l'asserito contrasto con l'art. 53 Cost., in quanto sarebbero perseguiti obiettivi di bilancio attraverso l'imposizione di oneri ad una limitata categoria di lavoratori, senza alcun riguardo per la loro capacità contributiva.





Con la medesima ordinanza, la norma in questione è ulteriormente sospettata d'illegittimità costituzionale, nella parte in cui dispone la riduzione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del magistrato senza che la previsione di questa decurtazione sia «subordinata all'effettivo adeguamento periodico delle tabelle relative ai compensi spettanti agli ausiliari del giudice, previsto dall'art. 54» dello stesso Testo unico: ciò avverrebbe in asserito contrasto con gli artt. 3 e 36 Cost., in quanto discriminerebbe, senza giustificazione, gli ausiliari del giudice rispetto a coloro che effettuano analoghe prestazioni sul libero mercato professionale, privando gli stessi ausiliari di una retribuzione proporzionata alla qualità e quantità del lavoro prestato, e comunque idonea ad assicurare loro un'esistenza libera e dignitosa.

1.4.- Infine, con due delle già citate ordinanze del Tribunale ordinario di Lecce (r.o. n. 216 del 2014 e n. 14 del 2015), è censurato l'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui stabilisce che le disposizioni del precedente comma 606, lettera *b*), si applichino alle liquidazioni successive alla data di entrata in vigore della stessa legge, e dunque con riguardo anche a prestazioni in tutto o in parte eseguite prima della legge medesima.

È qui prospettato, in particolare, un contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto l'efficacia retroattiva della disposizione sostanziale che incide sul diritto alla remunerazione dei consulenti sarebbe disposta in assenza di una ragionevole giustificazione. La norma, inoltre, distinguerebbe irragionevolmente tra gli ausiliari che abbiano ultimato la propria prestazione ed avanzato richiesta di liquidazione dei compensi prima dell'entrata in vigore della legge n. 147 del 2013, a seconda che il giudice abbia o non tempestivamente provveduto sulla relativa domanda (r.o. n. 216 del 2014).

Infine, vi sarebbe violazione anche dell'art. 53 Cost., poiché sarebbero perseguiti obiettivi di bilancio attraverso l'imposizione di oneri ad una limitata categoria di lavoratori, senza alcun riguardo per la loro capacità contributiva (r.o. n. 14 del 2015).

2.- La sostanziale comunanza delle norme censurate, dei parametri costituzionali invocati, nonché dei profili e delle argomentazioni utilizzate, comporta che i giudizi vengano riuniti e decisi con unica pronuncia.

3.- Tutte le questioni sollevate dal Tribunale ordinario di Grosseto (r.o. n. 121 del 2014) vanno dichiarate inammissibili.

Come risulta dalla stessa ordinanza di rimessione, il Tribunale aveva già provveduto alla liquidazione dell'onorario per il perito psichiatra, dopo l'entrata in vigore della legge n. 147 del 2013, senza operare la diminuzione prescritta dal nuovo art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, da quella introdotto. Ciò sarebbe avvenuto per un disguido concernente la formazione del fascicolo processuale, per effetto del quale, in sostanza, il Tribunale avrebbe ignorato, al momento della liquidazione, che nel procedimento in corso l'imputato era stato ammesso al patrocinio a spese dell'Erario.

Muovendo dal presupposto che proprio e solo tale circostanza implichi l'applicazione necessaria dell'art. 106-*bis*, il rimettente ritiene di dover procedere ad una revoca o modifica del provvedimento emesso, che definisce in vario senso, ma che comunque dovrebbe dar luogo ad una riduzione della somma liquidata. Dalla ritenuta necessità dell'intervento, il Tribunale desume quella dell'applicazione della norma censurata, che giudica illegittima per contrasto con l'art. 3 Cost.

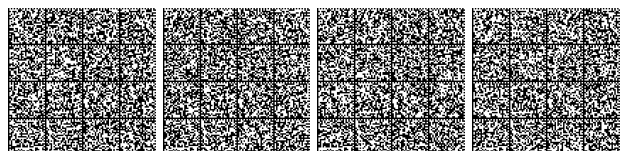
È, tuttavia, manifesto che il provvedimento ipotizzato dal rimettente, quale condizione di rilevanza della questione sollevata, sarebbe illegittimo. La giurisprudenza ha da tempo chiarito che il procedimento di liquidazione dei compensi agli ausiliari presenta carattere giurisdizionale (il che, del resto, condiziona la possibilità stessa di sollevare, in tale sede, questioni di legittimità costituzionale: sentenza n. 88 del 1970). Per tale ragione, non è ammessa la revoca in autotutela dei provvedimenti considerati illegittimi o infondati, dovendosi invece procedere all'esperimento dei mezzi di impugnazione previsti dalla legge, ed altrimenti prendere atto della formazione di una preclusione processuale (salva, naturalmente, la eventualità che sia la stessa legge a prevedere la possibilità di revoca). In altri termini, i provvedimenti di liquidazione non restano nella disponibilità del magistrato che li ha emessi, e sono emendabili solo in sede di (eventuale) impugnazione.

Pur a fronte di una così vistosa preclusione del provvedimento programmato, il Tribunale rimettente ha omesso di proporre una qualsiasi motivazione a sostegno del superamento di quest'ultima, e, in definitiva, delle ragioni che avrebbero dovuto condurlo a fare applicazione della norma sospettata d'illegittimità costituzionale.

Ciò determina l'inammissibilità delle questioni sollevate, per mancata illustrazione dei presupposti interpretativi che implicano la necessità di applicare la disposizione censurata (*ex multis*, sentenze n. 18 del 2015 e n. 249 del 2010, ordinanza n. 95 del 2012).

4.- Tutte le questioni poste dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione collegiale (r.o. n. 177 e n. 216 del 2014) sono a loro volta inammissibili, per difetto di rilevanza.

Come infatti risulta per tabulas dalle stesse ordinanze di rimessione, nei giudizi a quibus non vi è stata ammissione di alcuna parte processuale al patrocinio a spese dell'Erario. Per questo, non si deve fare applicazione della disposizione introdotta dall'art. 1, comma 606, lettera *b*) - cioè dell'art. 106-*bis* del d.P.R. n. 115 del 2002, che prevede che gli



importi spettanti, tra gli altri, all'ausiliario del magistrato, siano ridotti di un terzo - né, conseguentemente, del successivo comma 607 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, il quale stabilisce che la decurtazione ricordata si applichi alle liquidazioni successive alla data di entrata in vigore della stessa legge.

Sebbene il limite non risulti dal tenore letterale della norma censurata, la circostanza che l'obbligo di riduzione dei compensi operi con riguardo ai soli giudizi con patrocinio a carico erariale, come sostiene anche l'Avvocatura generale dello Stato nell'atto di intervento per il giudizio r.o. n. 216 del 2014, risulta da una serie univoca di argomenti.

In primo luogo, la disposizione censurata è stata inserita nel Titolo II della Parte III del d.P.R. n. 115 del 2002, che riguarda le «Disposizioni generali sul patrocinio a spese dello Stato nel processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario», ed in particolare nel capo V, destinato a regolare la designazione, ad opera della parte ammessa, di «Difensori, investigatori e consulenti tecnici di parte», e la relativa remunerazione.

In secondo luogo, il carattere peculiare della disposizione assume coerenza solo in rapporto ad una *ratio* di contenimento della spesa pubblica, che a sua volta si manifesta in termini di massima cogenza con riguardo ai procedimenti nei quali vi sia ammissione al patrocinio a carico erariale. L'ammissione al beneficio comporta infatti che alcune spese processuali siano gratuite (e che dunque i costi relativi siano direttamente sostenuti dall'Erario), e che altre siano anticipate dallo Stato (art. 107 del d.P.R. n. 115 del 2002), per restare definitivamente a carico del medesimo, a meno che il provvedimento di ammissione non venga revocato (art. 111 del Testo unico): ciò che ovviamente differenzia tali procedimenti rispetto a quelli "ordinari", nei quali, in caso di condanna, le spese processuali sono poste a carico dell'imputato.

Si deve aggiungere che la disposizione censurata accomuna nel medesimo trattamento, da un lato, gli ausiliari del magistrato e, dall'altro, gli avvocati difensori, gli investigatori privati autorizzati ed i consulenti tecnici di parte. Per i professionisti del secondo gruppo un problema di liquidazione dei compensi si pone solo in sede di patrocinio a spese erariali, giacché, altrimenti, la retribuzione spetta al privato che richiede le relative prestazioni professionali. L'accostamento non avrebbe perciò senso, una volta trasportato fuori della peculiare dimensione data dall'intervento erariale nel procedimento.

Appare, dunque, non plausibile l'assunto dal quale muove il Tribunale rimettente, secondo cui sarebbe necessaria una sorta di interpretazione adeguatrice, ad evitare che si attribuisca al legislatore l'intento, asseritamente assurdo, di retribuire diversamente la stessa prestazione a seconda che sia intervenuta o non l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

L'inapplicabilità nei giudizi a quibus delle norme introdotte con la legge n. 147 del 2013 priva di rilevanza - e, comunque, di adeguato sostegno argomentativo in punto di non manifesta infondatezza - anche le censure che il Tribunale rimettente ha proposto riguardo all'art. 4, comma 2, della legge n. 319 del 1980, direttamente attribuendo alla medesima la regolazione dei compensi attualmente corrisposti per le prestazioni remunerate a tempo. Infatti, l'incompatibilità della disciplina delle vacanze con i vari parametri costituzionali evocati è stata prospettata unicamente in ragione dell'incidenza del nuovo art. 106-*bis* sui valori in precedenza fissati.

5.- Restano da esaminare, a questo punto, le sole questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione monocratica (r.o. n. 14 del 2015).

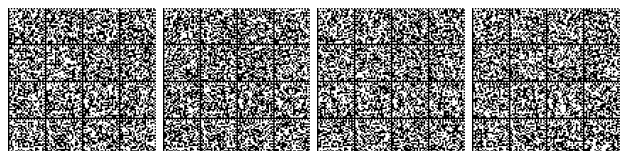
Il più volte citato art. 106-*bis* è censurato, per asserito contrasto con gli artt. 3 e 36 Cost., nella parte in cui dispone la riduzione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del magistrato, senza che tale previsione sia «subordinata all'effettivo adeguamento periodico delle tabelle relative ai compensi spettanti agli ausiliari del giudice, previsto dall'art. 54» dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002.

5.1.- La questione, sollevata in questi peculiari termini, è fondata, con esclusivo riferimento all'art. 3 Cost.

In sede di giudizio di legittimità costituzionale, la ragionevolezza di un intervento legislativo ha da essere apprezzata anche alla luce del contesto normativo in cui avviene e delle condizioni che, di fatto, caratterizzano la materia e il settore sui quali è operato l'intervento stesso.

Nel caso di specie, è in questione un significativo e drastico intervento di riduzione dei compensi spettanti, tra gli altri, all'ausiliario del magistrato. L'intervento di riduzione è attuato con la legge di stabilità del 2014, ad opera di un legislatore che non poteva ignorare come si trattasse di compensi che, a norma dell'art. 54 del d.P.R. n. 115 del 2002, avrebbero dovuto essere periodicamente rivalutati.

A fronte di una disposizione legislativa, appunto l'art. 54 ora citato, che impone l'aggiornamento della misura degli onorari dei soggetti in questione, ogni tre anni, in relazione alla variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, tale adeguamento non risulta essere intervenuto da oltre un decennio (allo stato, l'ultimo risulta operato con il decreto ministeriale 30 maggio 2002).



Sicché, dopo un decennio ed oltre di inerzia amministrativa, la base tariffaria sulla quale calcolare i compensi risulta ormai seriamente sproporzionata per difetto, anche a voler considerare, come richiede l'art. 50 del d.P.R. n. 115 del 2002, che la misura degli onorari in esame, rapportata alle vigenti tariffe professionali, dev'essere temperata (e quindi ridotta) in relazione alla natura pubblicistica della prestazione richiesta (riduzione già attuata nella fissazione dei valori di partenza).

La mancata attuazione, in sede amministrativa, del vincolo di adeguamento previsto dalla fonte primaria (analoghe inadempienze, in passato, furono stigmatizzate da questa Corte: sentenze n. 41 del 1996 e n. 88 del 1970; ordinanze n. 234 del 2001 e n. 69 del 1979) ben può trovare idonei rimedi in altra sede (sentenza n. 41 del 1996 e ordinanza n. 234 del 2001).

Tuttavia, per il legislatore della legge di stabilità per il 2014, tale mancata attuazione costituiva un dato caratterizzante della materia che si apprestava ad incidere: e il non averne tenuto conto, nel momento in cui veniva deciso un significativo intervento di riduzione, induce a concludere, nella prospettiva segnata dall'art. 3 Cost., che la scelta legislativa abbia superato il limite della manifesta irragionevolezza.

Non è, infatti, riconducibile ai pur ampi margini spettanti alla discrezionalità legislativa una scelta attuata senza una preliminare valutazione complessiva della materia, necessaria per compiere un ragionevole bilanciamento tra esigenze di contenimento della spesa e remunerazione, sia pure secondo i ricordati criteri di temperamento, degli incarichi in questione.

In tale prospettiva, va considerato come si tratti, nella specie, di prestazioni tendenzialmente non ricusabili dall'interessato, il quale, in quanto pubblico ufficiale, è obbligato alla fedele e diligente esecuzione delle proprie competenze professionali (ed è, questo, un profilo che differenzia l'ausiliario del magistrato dagli altri soggetti indicati nell'art. 106-bis in esame).

Si aggiunga, infine, che vanno adeguatamente apprezzate anche le ricadute "di sistema" di una disciplina che, nelle condizioni descritte, può favorire, per un verso, applicazioni strumentali o addirittura illegittime delle norme, a fini di adeguamento de facto dei compensi (ad esempio mediante un'indebita proliferazione degli incarichi o un pregiudiziale orientamento verso valori tariffari massimi), e, per l'altro, comportare un allontanamento, dal circuito dei consulenti d'ufficio, dei soggetti dotati delle migliori professionalità.

Risulta, in definitiva, manifestamente irragionevole un intervento di riduzione della spesa erariale in materia di giustizia - pur, come tale, sicuramente riferibile alla discrezionalità legislativa nel contesto della congiuntura economico-finanziaria - adottato senza attenzione a che la riduzione operi su tariffe realmente congruenti con le stesse linee di fondo del d.P.R. n. 115 del 2002: dunque su tariffe, da un lato, proporzionate (sia pure per difetto, tenendo conto del connotato pubblicistico) a quelle libero-professionali (che per parte loro, nell'ambito di una riforma complessiva dei criteri di liquidazione, sono state aggiornate) e, dall'altro, preservate nella loro elementare consistenza in rapporto alle variazioni del costo della vita.

Per queste ragioni, l'art. 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002, introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera b), della legge n. 147 del 2013, è costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non esclude che la diminuzione di un terzo degli importi spettanti all'ausiliario del magistrato sia operata in caso di applicazione di previsioni tariffarie non adeguate a norma dell'art. 54 del d.P.R. n. 115 del 2002.

È salva, naturalmente, l'eventualità che sopravvenga una complessiva ridefinizione della materia ad opera del legislatore, tale da implicare il superamento del meccanismo di adeguamento cui si riferisce la norma citata da ultimo.

6.- Quanto all'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, che stabilisce che la decurtazione di un terzo dei compensi spettanti all'ausiliario del magistrato si applichi alle liquidazioni successive alla data di entrata in vigore della legge stessa, sono infondate le censure in proposito sollevate dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione monocratica (le sole che residuano).

6.1.- È infondata la questione proposta in riferimento all'art. 53 Cost.

Infatti, questa Corte ha già espressamente escluso che le manovre legislative sulla determinazione degli onorari da liquidare per prestazioni rese in ambito processuale abbiano attinenza con la materia regolata dalla norma costituzionale *de qua*.

In particolare, si è stabilito che «il principio della capacità contributiva contenuto nell'art. 53 non può trovare applicazione riguardo a prestazioni di "facere", come quelle degli ausiliari del giudice, che non hanno palesemente alcuna attinenza con gli obblighi tributari» (sentenza n. 2 del 1981). Più recentemente, si è ribadito che «nel meccanismo attraverso il quale si procede alla liquidazione dei compensi spettanti al difensore che abbia difeso in giudizi diversi da quelli penali la parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato, e che comporta l'abbattimento nella misura della metà della somma risultante in base alle tariffe professionali, non è dato riscontrare alcuna forma di prelievo



tributario, trattandosi semplicemente di una, parzialmente diversa, modalità di determinazione dei compensi medesimi - giustificata, per come dianzi dimostrato, dalla diversità, rispetto a quelli penali, dei procedimenti giurisdizionali cui si riferisce - tale da condurre ad un risultato economicamente inferiore rispetto a quello cui si sarebbe giunti applicando il criterio ordinario» (ordinanza n. 270 del 2012).

6.2.- È pure infondata la questione sollevata in riferimento all'asserita violazione dell'art. 36 Cost.

Va, sul punto, ribadita la giurisprudenza di questa Corte, per la quale tale parametro costituzionale è inconferente rispetto ai compensi per le prestazioni degli ausiliari: l'art. 36 Cost. «è male addotto, innanzitutto perché il lavoro svolto dai consulenti tecnici d'ufficio non si presta a rientrare in uno schema che involga un necessario e logico confronto tra prestazioni e retribuzione e quindi un qualsiasi giudizio sull'adeguatezza e sufficienza di quest'ultima». Inoltre, l'art. 36 Cost. si riferisce alla complessiva percezione di reddito da parte del lavoratore, che, occupando una porzione ragionevole del proprio tempo e della propria capacità, deve trarre dalla sua attività il necessario per sostenere sé e la famiglia. Nel caso degli ausiliari del magistrato, che svolgono prestazioni occasionali, anche se ripetute, «non c'è modo di valutare in che misura quel lavoro giochi nella complessiva attività di coloro che in concreto lo svolgono e come i compensi per le relative operazioni (a parte l'impossibilità o difficoltà di coglierne la totale entità) concorrano alla formazione dell'intero reddito professionale del singolo prestatore» (sentenza n. 88 del 1970, richiamata dalla sentenza n. 41 del 1996).

Non persuadono le notazioni in senso contrario del Tribunale ordinario di Lecce (operate, peraltro, nell'ambito di ordinanze concernenti questioni irrilevanti), tese a dimostrare che l'attività officiosa sarebbe ormai, di fatto, la fonte dominante od anche solo prevalente del reddito di tutti gli ausiliari dei magistrati. Ammesso (ma non concesso) che siano ancorate a linee di tendenza effettivamente riscontrabili a livello locale e settoriale, esse non assurgono a dato di comune esperienza, tale da indurre questa Corte a modificare la giurisprudenza ricordata.

6.3.- Infine, non è fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost.

La ragionevolezza della norma va misurata sulla sua effettiva portata precettiva, come risultante, tra l'altro, dall'odierno intervento di questa Corte.

In primo luogo, alla luce di tale intervento, essa sarà dunque destinata ad operare esclusivamente su compensi aggiornati, secondo un'ordinaria verifica del quadro normativo condotta dal giudice precedente, che distinguerà, per ciascun caso concreto, tra compensi liquidabili in base a previsioni tariffarie non adeguate e fattispecie opposte, salva l'eventuale sopravvenienza di complessivi interventi di riforma ad opera del legislatore.

Inoltre, il rimettente pone una questione di legittimità costituzionale che, negli esiti auspicati, mira a rendere immuni dalla decurtazione le prestazioni professionali «in tutto od in parte» esaurite prima dell'entrata in vigore della disposizione censurata.

La questione potrebbe essere plausibilmente posta per le sole prestazioni del tutto esaurite, e sempreché non si ritenga applicabile il principio, già affermato dalla giurisprudenza comune in casi analoghi, della irrilevanza della norma sopravvenuta per liquidazioni che, pur disposte dopo la norma stessa, riguardino fattispecie completamente esaurite in precedenza (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 12 ottobre 2012, n. 17405). Se invece, come nel caso di specie, si tratta di prestazioni anche solo in parte rese dopo l'entrata in vigore della novella legislativa, risulta non certo irragionevole l'applicazione di un solo regime tariffario, cioè quello vigente al momento della liquidazione, di talché diverrebbe impropria la stessa attribuzione alla norma di effetti retroattivi (ordinanza n. 261 del 2013).

La questione dunque, considerati i limiti della sua rilevanza nel giudizio *a quo*, risulta non fondata in rapporto al parametro evocato.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

*1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 106-bis del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), come introdotto dall'art. 1, comma 606, lettera b), della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), nella parte in cui non esclude che la diminuzione di*



un terzo degli importi spettanti all'ausiliario del magistrato sia operata in caso di applicazione di previsioni tariffarie non adeguate a norma dell'art. 54 dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 2, della legge 8 luglio 1980, n. 319 (Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria), e 106-bis del d.P.R. n. 115 del 2002, sollevate dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione collegiale (r.o. n. 117 e n. 216 del 2014) e dal Tribunale ordinario di Grosseto in composizione monocratica (r.o. n. 121 del 2014), in relazione agli artt. 3, 35, 36 e 53 della Costituzione, con le ordinanze indicate in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 607, della legge n. 147 del 2013, sollevata dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione collegiale (r.o. n. 216 del 2014), in relazione all'art. 3 Cost., con l'ordinanza indicata in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 607 della legge n. 147 del 2013, sollevate dal Tribunale ordinario di Lecce in composizione monocratica (r.o. n. 14 del 2015), in riferimento agli artt. 3, 36 e 53 Cost., con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 24 settembre 2015.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_150192

N. 193

*Sentenza 7 luglio - 24 settembre 2015*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Elezioni - Norme per le elezioni del Consiglio regionale della Regione Lombardia (attribuzione del premio di maggioranza; previsione di soglia di sbarramento per accedere alla ripartizione dei seggi).**

– Legge della Regione Lombardia 31 ottobre 2012, n. 17 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione), art. 1, commi 24 e 30, lett. d).

–

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 24 e 30, lettera *d*), della legge della Regione Lombardia 31 ottobre 2012, n. 17 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia nel procedimento vertente tra F. C. B. ed altri e la Regione Lombardia ed altri, con ordinanza del 9 ottobre 2013, iscritta al n. 95 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti gli atti di costituzione di F. C. B. ed altri, della Regione Lombardia e di L. M. ed altro;

udito nell'udienza pubblica del 7 luglio 2015 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi gli avvocati Felice Carlo Besostri e Claudio Stefano Tani per F. C. B. ed altri, Francesco Saverio Marini e Giandomenico Falcon per la Regione Lombardia e Leonardo Salvemini per L. M. ed altro.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 9 ottobre 2013 (r.o. n. 95 del 2014), il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 24 e 30, lettera *d*), della legge della Regione Lombardia 31 ottobre 2012, n. 17 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione), in riferimento agli artt. 3, 48, secondo comma, 51, 121, secondo comma, e 122 della Costituzione, in relazione all'art. 4, comma 1, lettera *a*), della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione).

L'art. 1, comma 24, stabilisce che «Le liste collegate al candidato proclamato eletto alla carica di Presidente della Regione ottengono:

*a*) almeno il cinquantacinque per cento dei seggi assegnati al Consiglio regionale se il candidato proclamato eletto Presidente della Regione ha ottenuto meno del quaranta per cento dei voti validi;

*b*) almeno il sessanta per cento dei seggi assegnati al Consiglio regionale se il candidato proclamato eletto Presidente della Regione ha ottenuto una percentuale di voti validi pari al quaranta per cento o superiore».

L'art. 1, comma 30, lettera *d*), invece, prescrive all'Ufficio centrale elettorale di escludere «dalla ripartizione dei seggi le liste provinciali il cui gruppo ha ottenuto nell'intera Regione meno del tre per cento dei voti validi se non collegato a un candidato Presidente che ha ottenuto almeno il cinque per cento dei voti nella relativa elezione».

1.1.- Il rimettente premette di essere chiamato a pronunciarsi sul ricorso elettorale promosso da un gruppo di cittadini elettori per l'annullamento, *in parte qua*, del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale elettorale costituito presso la Corte d'appello di Milano e dei presupposti verbali degli Uffici centrali circoscrizionali costituiti presso i Tribunali ordinari di Milano, Monza, Lodi, Pavia, Cremona, Mantova, Brescia, Bergamo, Sondrio, Lecco, Como e Varese, relativamente alle elezioni regionali svolte il 24 e 25 febbraio 2013, nonché delle deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio della Regione Lombardia n. 128 del 12 maggio 2010 e n. 3 del 4 gennaio 2013, *in parte qua*; n. 314 e n. 315 del 20 dicembre 2012; n. 320, n. 321, n. 322 e n. 323 del 27 dicembre 2012 e degli atti connessi e conseguenti.

1.2.- In ordine alla rilevanza delle questioni, il TAR osserva che, a fronte di un consenso del 42,81 per cento raggiunto dal candidato eletto alla carica di Presidente della Regione e di una percentuale di circa il 38 per cento (così assume il rimettente) raggiunta dalle liste ad esso collegate (corrispondente a 37 seggi), vi è stata l'attribuzione di un premio di maggioranza del 60 per cento (ovvero 48 seggi, più quello spettante al Presidente eletto).

Il rilevante divario tra i consensi ottenuti dalle liste collegate al Presidente e il numero dei seggi ad esse attribuiti renderebbe evidente che, in caso di accoglimento della questione di costituzionalità, verrebbe eliminato (o rimodulato) il premio di maggioranza, modificando sensibilmente la composizione del Consiglio regionale.

Ugualmente, ad avviso del rimettente, l'eliminazione (o rimodulazione) della soglia di sbarramento determinerebbe una diversa attribuzione dei seggi alle liste cosiddette minori, visto che alcune di esse, pur avendo ottenuto un quoziente più elevato di altre, non hanno avuto alcun seggio a differenza delle precedenti.

A questo riguardo, il giudice *a quo* riporta l'esempio della lista «Centro Popolare Lombardo» la quale, a fronte dell'1,18 per cento di voti, non ha ottenuto seggi, mentre il «Partito dei pensionati», con lo 0,94 per cento dei voti, ha ottenuto un seggio in ragione del collegamento con il candidato Presidente eletto.



1.3.- Quanto poi alla non manifesta infondatezza delle questioni, il TAR ritiene anzitutto che la disciplina del premio di maggioranza, di cui all'art. 1, comma 24, sarebbe irragionevole e in contrasto con il principio dell'uguaglianza del voto, nella parte in cui determina l'assegnazione dei seggi in seno al Consiglio regionale riconoscendo valore determinante al risultato conseguito dal candidato eletto alla carica di Presidente, visto che in tal modo la sorte delle liste si determinerebbe sulla base del solo collegamento effettuato con i candidati alla carica di Presidente della Regione.

Secondo il rimettente, infatti, i seggi in seno al Consiglio verrebbero attribuiti senza considerare il quoziente elettorale delle varie liste concorrenti, che non rilevarebbe se non in modo molto limitato (in caso di non superamento della soglia di sbarramento o per l'applicazione dell'art. 1, comma 30, lettera f, della legge regionale n. 17 del 2012) e al fine del riparto dei seggi all'interno delle diverse coalizioni che ne hanno diritto.

1.3.1.- Sarebbe inoltre lesiva dell'art. 121, secondo comma, Cost., la circostanza che la formazione dell'organo assembleare, massima espressione democratica regionale, venga determinata dai risultati elettorali riguardanti un organo diverso (id est, il Presidente).

Una simile distorsione, ad avviso del TAR, non potrebbe giustificarsi né valorizzando oltremisura il collegamento effettuato tra i candidati alla carica di Presidente e le varie liste in fase di presentazione delle candidature; né per la necessità di assicurare la governabilità, che potrebbe consentire solo una parziale deroga al principio democratico, ma non il suo completo stravolgimento.

Sarebbe evidente la possibilità di neutralizzare la competizione elettorale relativa all'elezione dei consiglieri regionali, visto che il premio di maggioranza viene assegnato senza prevedere una soglia minima di consensi da raggiungere per potervi accedere, con il rischio di trasformare una minoranza elettorale in una maggioranza politica.

1.3.2.- Altrettanto irragionevole sarebbe la mancata previsione di una soglia minima di consensi che deve ricevere il candidato eletto Presidente ai fini dell'attribuzione del premio di maggioranza nell'ipotesi indicata dall'art. 1, comma 24, lettera a), della legge elettorale regionale.

1.3.3.- L'irragionevolezza di tale sistema sarebbe altresì aggravata dalla possibilità per l'elettore di esprimere il voto disgiunto, ossia di dare la preferenza ad un candidato Presidente, scegliendo contemporaneamente una lista che sostiene un diverso candidato Presidente.

In tale evenienza, infatti, l'attribuzione del premio di maggioranza risulterebbe in aperta contraddizione con il sistema di voto, in quanto sarebbe palesemente disattesa la scelta elettorale di coloro che hanno inteso dare un voto disgiunto.

1.3.4.- Neppure potrebbe ritenersi che il sistema sia comunque coerente con l'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 165 del 2004, che impone al legislatore di individuare «un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze»; le esigenze legate alla governabilità, infatti, non possono giustificare un capovolgimento o una consistente alterazione dell'esito elettorale.

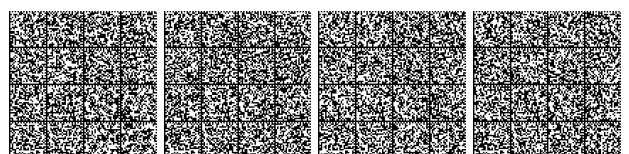
1.3.5.- Ad avviso del giudice *a quo*, in definitiva, il sistema elettorale regionale rischierebbe di stravolgere la volontà elettorale rispetto alle candidature al Consiglio regionale, ben potendo accadere che liste o coalizioni minoritarie, ove collegate ad un candidato eletto Presidente anche con un numero esiguo di voti, ottengano la maggioranza assoluta dei seggi, come si potrebbe verificare in caso di eccessiva frammentazione dell'elettorato e in presenza di un turno unico di votazione.

1.4.- Quanto alla questione relativa all'art. 1, comma 30, lettera d), il TAR osserva che l'elemento determinante ai fini dell'applicazione della soglia di sbarramento sarebbe rappresentato dal semplice collegamento della lista ad un candidato alla carica di Presidente che abbia ottenuto almeno il 5 per cento dei voti; di conseguenza, la possibilità del voto disgiunto renderebbe del tutto irrazionale tale previsione e stravolgerebbe in maniera non consentita il principio di uguaglianza del voto.

2.- Con atto depositato il 21 maggio 2014, si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate.

2.1.- La difesa regionale eccepisce in primo luogo l'inammissibilità delle questioni in quanto volte all'applicazione retroattiva, alle elezioni del 2013, di regole diverse da quelle in base alle quali le forze politiche e gli elettori hanno formato le proprie scelte, distorcendo il senso dei voti dati e in violazione del principio di previa conoscibilità delle regole di votazione.

Tali questioni, infatti, sono state prospettate non in sede di impugnazione del decreto prefettizio di indizione delle elezioni, cioè prima del loro svolgimento, ma ad elezioni svolte, in sede di impugnazione del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale elettorale, ai sensi dell'art. 130 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo).



Pertanto, all'esito della invocata declaratoria di illegittimità costituzionale, l'eventuale accoglimento del ricorso comporterebbe una valutazione del risultato delle elezioni in base a regole diverse da quelle in relazione alle quali i cittadini hanno deciso il loro voto, travisandone completamente il senso.

E, d'altra parte, secondo la Regione, non sarebbe impedita la "giustiziabilità" della denunciata illegittimità costituzionale della legge elettorale, in quanto i ricorrenti avrebbero potuto introdurre un giudizio di merito corrispondente a quello che ha portato alla sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale; oppure impugnare dinnanzi al competente giudice il decreto di indizione delle elezioni.

In definitiva, ad avviso della Regione, non sarebbe in discussione la possibilità di contestare le regole fondamentali del voto, ma solo che ciò avvenga dopo che esso è stato espresso e al fine di manipolarne retroattivamente l'esito. In sede di contestazione delle operazioni elettorali, ai sensi dell'art. 130 codice del processo amministrativo, infatti, sarebbe possibile far valere soltanto una presunta illegittimità di secondarie e accessorie determinazioni procedurali e non dell'impianto stesso della legge.

2.2.- Ad avviso della Regione, inoltre, la censura relativa all'assegnazione di un premio di maggioranza in assenza di una soglia minima di voti, sarebbe inammissibile per assoluta irrilevanza.

Il TAR, infatti, riferirebbe espressamente tale censura all'art. 1, comma 24, lettera a), che attribuisce un premio del 55 per cento dei seggi del Consiglio regionale alle liste collegate al candidato proclamato eletto Presidente che abbia ottenuto meno del 40 per cento dei voti.

La richiamata disposizione, tuttavia, non avrebbe trovato applicazione in occasione delle elezioni del 2013 e dunque sarebbe del tutto irrilevante nel giudizio *a quo*. Il candidato Presidente eletto, infatti, ha ottenuto il 42,81 per cento dei voti, mentre le liste ad esso collegate hanno ottenuto il 43,05 per cento (così assume la Regione).

Ai fini dell'assegnazione dei seggi, infatti, sarebbe stata applicata la disposizione di cui all'art. 1, comma 24, lettera b), che assegna un premio del 60 per cento dei seggi alle liste collegate al Presidente proclamato eletto che abbia raggiunto o superato il 40 per cento dei voti validi. Ciò risulterebbe anche dal verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale regionale, nel quale la formula relativa all'art. 1, comma 24, lettera a), è espressamente sbarrata, ad indicarne la non applicazione.

2.3.- Secondo la Regione, inoltre, la censura relativa al collegamento del premio di maggioranza con l'esito delle votazioni per il Presidente, anziché con quello delle elezioni per lo stesso Consiglio regionale, sarebbe inammissibile per irrilevanza, in quanto inidonea a dispiegare effetti nel caso concreto.

Nelle elezioni regionali del 2013, oggetto del giudizio *a quo*, le liste collegate al candidato proclamato eletto Presidente hanno ottenuto il 43,05 per cento dei voti (così assume la Regione), cioè un consenso persino maggiore di quello ottenuto dallo stesso candidato Presidente.

Se dunque la legge prevedesse quel collegamento che il TAR ritiene indispensabile ai fini della legittimità costituzionale della disposizione, ossia il collegamento del premio di maggioranza ai voti ottenuti dalle liste, l'assegnazione dei seggi, in conseguenza del risultato elettorale, non sarebbe minimamente cambiata, né cambierebbe qualora la disposizione dovesse assumere tale significato all'esito del giudizio costituzionale.

2.4.- La Regione eccipisce, ancora, l'inammissibilità della questione per l'illegittimità costituzionale della normativa residua.

All'esito dell'eventuale declaratoria di incostituzionalità, infatti, residuerebbe un sistema elettorale costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 165 del 2004, in quanto non agevolerebbe la formazione di stabili maggioranze in Consiglio regionale.

2.5.- Secondo la Regione, infine, la questione relativa all'art. 1, comma 24, sarebbe inammissibile poiché generica e perplessa nella valutazione sulla rilevanza.

Tale disposizione, infatti, disciplina due distinte ipotesi di assegnazione del premio di maggioranza, a seconda che il candidato Presidente non abbia raggiunto il 40 per cento dei voti (lettera a), ovvero lo abbia raggiunto o superato (lettera b).

Il TAR, tuttavia, non avrebbe individuato la norma rilevante nel caso concreto, non avrebbe correlato le censure alla specifica norma rilevante, non avrebbe individuato le conseguenze dell'eventuale accoglimento delle singole censure, non avrebbe esaminato la legittimità costituzionale della normativa di risulta e sarebbe stato incerto rispetto alla richiesta di eliminazione, ovvero di mera rimodulazione, del premio di maggioranza.

2.6.- Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 30, lettera d), presenterebbe, ad avviso della Regione, diversi profili di inammissibilità.

2.6.1.- In primo luogo, l'ordinanza sarebbe manifestamente contraddittoria, perché il giudice *a quo*, per un verso, censura tale disposizione nella parte in cui subordina l'accesso al riparto dei seggi anche ai voti del candidato Presi-





dente; per altro verso, tuttavia, solleva la questione in riferimento all'intero art. 1, comma 30, lettera *d*), dunque con riguardo anche alla soglia del 3 per cento legata ai voti ottenuti dalle singole liste.

2.6.2.- In secondo luogo, la questione sarebbe inammissibile perché la Corte dovrebbe conseguentemente scegliere se dichiarare incostituzionale l'intera disposizione censurata o solo la parte relativa al collegamento con il candidato Presidente, così operando una «valutazione di natura politica» che le sarebbe preclusa.

2.6.3.- Infine, la questione sarebbe inammissibile per l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove il giudice rimettente per motivare la rilevanza. Ad avviso del TAR, infatti, l'eliminazione della soglia di sbarramento consentirebbe alle liste cosiddette minori, non collegate ad un candidato Presidente, di essere rappresentate.

Secondo la Regione, tuttavia, nelle ultime elezioni la soglia di ingresso "fisiologica" per le liste non collegate al Presidente eletto sarebbe stata di poco inferiore al 3 per cento. La questione, pertanto, sarebbe priva di rilevanza, in quanto il suo eventuale accoglimento non produrrebbe alcun mutamento nel riparto dei seggi.

2.7.- Nel merito, la Regione deduce l'infondatezza delle questioni.

2.7.1.- Quanto all'assenza di una soglia minima ai fini dell'assegnazione del premio, anche laddove tale censura fosse riferita all'art. 1, comma 24, lettera *b*), essa sarebbe comunque infondata, in quanto tale disposizione prevede per la sua applicazione la soglia del 40 per cento.

2.7.2.- Del pari infondata sarebbe la questione relativa al collegamento del premio ai voti ottenuti dal Presidente, anziché a quelli delle liste collegate. Secondo la Regione, infatti, è la stessa forma di governo regionale prevista dalla Costituzione a esigere che la permanenza in carica del Consiglio dipenda dal collegamento con un altro organo, come ribadito dalla sentenza n. 2 del 2004.

In questo quadro, risulterebbe pienamente coerente un sistema elettorale che assegni una maggioranza del 60 per cento al Presidente che abbia raggiunto il 40 per cento dei consensi, e che, in tal modo, garantisca non solo la stabilità dell'indirizzo politico, ma la stessa vita del Consiglio regionale. Essa, invece, sarebbe compromessa in un assetto istituzionale nel quale il Presidente, privo di sicura maggioranza o persino in minoranza, fosse nell'impossibilità di attuare il suo programma elettorale.

Quanto al voto disgiunto, si tratterebbe di un fenomeno del tutto marginale, essendo ovvio che l'elettore esprimerà il proprio voto in modo omogeneo, come del resto è avvenuto nelle elezioni oggetto del giudizio *a quo*, in cui le liste collegate hanno avuto un consenso corrispondente a quello del Presidente.

Neppure sarebbe disattesa la scelta degli elettori, perché chi ha scelto un Presidente, sapendo bene con ciò di scegliere anche un esecutivo e una maggioranza, potrebbe liberamente manifestare la preferenza per una lista diversa, avendo in ogni caso la sicurezza di non determinare in tal modo una situazione di ingovernabilità.

D'altra parte, la piena legittimità di un premio di maggioranza in Consiglio regionale del 60 per cento, in relazione ad un capo dell'esecutivo (nel caso, il sindaco) che abbia ottenuto il 40 per cento dei voti, sarebbe già stata rilevata dalla sentenza n. 107 del 1996 della Corte costituzionale, dalla quale risulterebbe anche la piena discrezionalità del legislatore nello stabilire le regole (uno o due turni, voto disgiunto o meno) nel cui ambito tale premio è previsto.

La Regione, infine, rileva che anche il sistema elettorale per le elezioni regionali disciplinato dalla legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), come modificata dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario), collegava l'assegnazione del premio di maggioranza all'esito dell'elezione per le liste regionali, e dunque, in realtà, all'esito delle elezioni per il Presidente, identificato nel capolista regionale.

Della conformità a Costituzione di un tale meccanismo non potrebbe neppure dubitarsi, dal momento che esso è stato recepito dall'art. 5 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), nelle more dell'adozione dei nuovi statuti e delle nuove leggi elettorali regionali.

2.7.3.- Infine, secondo la difesa regionale, anche la questione relativa alla soglia di sbarramento sarebbe manifestamente infondata.

Le soglie di sbarramento, infatti, hanno lo scopo di evitare la frammentazione delle liste e la disgregazione del risultato elettorale, al fine di precludere fenomeni di ingovernabilità. Esse favoriscono la concentrazione dei candidati in liste omogenee e significative, prevedendo un meccanismo elettorale che premia queste ultime e "disperde" il voto espresso in favore di quelle che non superino la percentuale minima.

Da questo punto di vista, le soglie di sbarramento non violerebbero l'uguaglianza del voto, perché tale principio opererebbe solo "in entrata", ossia nel momento in cui il voto viene espresso, e non "in uscita".

La scelta di non ammettere alla ripartizione dei seggi liste che abbiano ottenuto meno del 3 per cento in tutta la Regione, poi, sarebbe conforme al principio fondamentale di cui all'art. 4, comma 1, lettera *a*), della legge n. 165 del



2004, in quanto tenderebbe a premiare le liste piccole che si coalizzano, senza peraltro escludere quelle che, comunque, raggiungano un minimo di rappresentatività.

Infine, il collegamento tra le liste presentate per le elezioni del Consiglio regionale e l'esito delle elezioni relative al Presidente, corrisponderebbe pienamente al disegno costituzionale del ruolo del Presidente eletto direttamente.

3.- Nel giudizio innanzi alla Corte si sono costituiti i ricorrenti nel giudizio principale, i quali, nell'atto di costituzione e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, hanno chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate.

3.1.- La difesa di tali parti private osserva, anzitutto, che alla determinazione della cifra elettorale di maggioranza avrebbero concorso anche talune liste illegittimamente esentate dalla raccolta di firme a sostegno. Di conseguenza, il Presidente non avrebbe raggiunto il 40 per cento dei voti e le liste a lui collegate avrebbero dovuto ottenere un premio del 55 per cento dei seggi.

3.2.- Il premio di maggioranza, poi, sarebbe del tutto irragionevole perché non conteggerebbe il seggio attribuito al Presidente, pur essendo quest'ultimo annoverato tra i componenti del Consiglio regionale; e perché verrebbe attribuito in misura superiore a quella necessaria ad assicurare la maggioranza assoluta del Consiglio, privilegiando la governabilità rispetto alla rappresentanza politica.

Inoltre, in virtù della possibilità di esprimere il voto disgiunto, si determinerebbe un'assoluta imprevedibilità nella distribuzione del premio di maggioranza, in violazione del principio del voto libero, personale ed uguale.

3.3.- Quanto alla clausola di sbarramento, se ne lamenta l'effetto distorsivo sulla rappresentanza che si determinerebbe per la sua compresenza col premio di maggioranza.

4.- Nel giudizio innanzi alla Corte si sono costituiti anche i controinteressati nel giudizio principale, i quali hanno chiesto che sia dichiarata l'inammissibilità e l'infondatezza delle questioni.

Secondo la difesa di tali parti, il riferimento al principio di rappresentatività non sarebbe pertinente, poiché l'attribuzione di un premio di maggioranza sarebbe funzionale al principio di governabilità; il sistema delineato dalla legge regionale n. 17 del 2012 sarebbe basato sul voto disgiunto per ciascun ambito territoriale, al punto che sarebbe prevista la doppia espressione del voto; l'individuazione delle liste regionali attraverso un capolista preordinato ad assumere il ruolo di Presidente, consentirebbe, attraverso l'indicazione popolare, di coordinare la disposizione dell'art. 122 Cost., con l'esigenza di una stabile governabilità. Infine, la soglia di accesso promuoverebbe l'integrazione politica e ostacolerebbe l'eccessivo frazionamento dei partiti, senza sacrificarne il pluralismo.

5.- Con una memoria deposita in prossimità dell'udienza, la Regione Lombardia ha insistito nelle conclusioni già formulate nell'atto di costituzione, eccependo altresì l'inammissibilità delle questioni sollevate dai ricorrenti, in quanto estranee al *thema decidendum* fissato nell'ordinanza di rimessione.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia dubita della legittimità costituzionale di due disposizioni della legge della Regione Lombardia 31 ottobre 2012, n. 17 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione), relative, rispettivamente, all'attribuzione del premio di maggioranza e alla soglia di sbarramento per accedere alla ripartizione dei seggi.

1.1.- In particolare, il TAR censura, in primo luogo, l'art. 1, comma 24, della legge regionale n. 17 del 2012, che assegna alle liste collegate al candidato proclamato eletto Presidente della Regione un premio del 55 per cento dei seggi del Consiglio regionale, se il Presidente eletto abbia ottenuto meno del 40 per cento dei voti (lettera *a*); ovvero, un premio del 60 per cento dei seggi, se il Presidente eletto abbia raggiunto o superato il 40 per cento dei voti (lettera *b*).

Tale disposizione sarebbe irragionevole e in contrasto con il principio dell'uguaglianza del voto, nella parte in cui collega il premio di maggioranza ai voti ottenuti dal candidato Presidente, anziché a quelli ottenuti dalle liste a lui collegate.

Ne risulterebbe vulnerato anche l'art. 121, secondo comma, della Costituzione, in quanto la formazione del Consiglio regionale dipenderebbe dai risultati elettorali del Presidente.

In particolare, l'attribuzione del premio di maggioranza, in mancanza di una soglia minima di consensi da raggiungere per potervi accedere, rischierebbe di trasformare una minoranza elettorale in maggioranza consiliare.

Peraltro, nell'ipotesi indicata dalla lettera *a*) dell'art. 1, comma 24, sarebbe irragionevole anche la mancata previsione, ai fini del premio, di una soglia minima di consensi che deve ricevere il candidato eletto Presidente.



Il sistema elettorale, inoltre, sarebbe ancora più incoerente in relazione alla possibilità offerta all'elettore di esprimere il voto disgiunto. In tale evenienza, infatti, l'attribuzione del premio di maggioranza risulterebbe in aperta contraddizione con le modalità di voto, in quanto sarebbe palesemente disattesa la scelta elettorale di coloro che hanno votato per un candidato Presidente e contemporaneamente per una lista che sostiene un Presidente diverso.

Infine, ad avviso del TAR, tale sistema non sarebbe coerente neppure con il principio fondamentale di cui all'art. 4, comma 1, lettera *a*), della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), perché le esigenze legate alla governabilità non potrebbero ribaltare o alterare in maniera consistente l'esito elettorale.

1.2.- Il TAR censura, altresì, l'art. 1, comma 30, lettera *d*), della medesima legge regionale n. 17 del 2012, che, ai fini della ripartizione dei seggi, esclude le liste provinciali il cui gruppo abbia ottenuto nell'intera Regione meno del 3 per cento dei voti, se non è collegato a un candidato Presidente che abbia conseguito almeno il 5 per cento.

Di conseguenza, anche in questo caso, la possibilità del voto disgiunto è fonte di irrazionalità e di incoerenza e stravolge in maniera non consentita il principio di uguaglianza del voto.

2.- In ordine alle modalità di instaurazione del presente giudizio di costituzionalità, va osservato che le questioni sollevate davanti a questa Corte sono insorte nel corso di un giudizio volto all'annullamento, *in parte qua*, del verbale delle operazioni elettorali dell'Ufficio centrale elettorale e dei presupposti verbali degli Uffici centrali circoscrizionali, ai sensi dell'art. 130 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo).

Come è stato recentemente chiarito, ancorché in riferimento all'elezione dei membri del Parlamento europeo, i profili di legittimità costituzionale di una normativa elettorale «ben possono pervenire al vaglio di questa Corte attraverso l'ordinaria applicazione del meccanismo incidentale, nell'ambito di un giudizio principale promosso a tutela del diritto di voto, passivo o attivo, avente ad oggetto la vicenda elettorale e, in particolare, i suoi risultati» (sentenza n. 110 del 2015).

D'altra parte, lo stesso TAR rimettente, con motivazione non implausibile, non ha ritenuto che il ricorso fosse inammissibile per essere stato impugnato il verbale delle operazioni elettorali, anziché il decreto prefettizio di indizione dei comizi, né ha ritenuto che la contestazione delle operazioni elettorali, ai sensi dell'art. 130 cpa, impedisca di sollevare la questione di costituzionalità delle norme che regolano il procedimento elettorale. Non rientra, peraltro, tra i poteri di questa Corte quello di sindacare, in sede di ammissibilità, la sussistenza dei presupposti del giudizio *a quo*, a meno che questi non risultino manifestamente e incontrovertibilmente carenti, ovvero la motivazione della loro esistenza sia manifestamente implausibile (*ex plurimis*, sentenza n. 200 del 2014).

Pertanto, poiché le odierne questioni di legittimità della legge elettorale lombarda sono state correttamente sollevate nell'ambito di un giudizio volto all'impugnazione dei risultati delle elezioni per il Consiglio regionale e il Presidente della Regione, questa Corte non può non procedere al loro esame.

3.- La prima questione riguarda l'assegnazione del premio di maggioranza.

Il TAR lamenta che la disposizione che lo prevede, nel subordinarne l'attribuzione ai voti del Presidente, anziché a quelli delle liste a lui collegate, in difetto peraltro di una soglia minima di voti ad esse riferibile (soglia che nell'ipotesi di cui all'art. 1, comma 24, lettera *a*, manca anche rispetto ai consensi ottenuti dal Presidente) e per di più con la possibilità di esprimere un voto disgiunto, stravolgerebbe del tutto la volontà del corpo elettorale rispetto alle candidature al Consiglio regionale, ben potendo accadere che liste o coalizioni assolutamente minoritarie ottengano la maggioranza assoluta dei seggi, purché collegate ad un candidato eletto Presidente, anche con un numero esiguo di voti.

3.1.- La questione è inammissibile.

Come risulta dal verbale delle operazioni elettorali, infatti, nelle elezioni regionali del 24 e 25 febbraio 2013, a fronte di una percentuale del 42,81 per cento di voti ottenuta dal candidato eletto Presidente, le liste a lui collegate hanno conseguito il 43,07 per cento dei suffragi, raccogliendo un consenso che le ha portate a superare la stessa soglia fissata per il Presidente.

Dunque, nella sua applicazione al caso concreto, la disposizione censurata non ha prodotto alcuno degli effetti incostituzionali paventati dal rimettente: la maggioranza assoluta dei seggi, infatti, non è stata attribuita ad una coalizione votata da una frazione minuscola dell'elettorato; il Presidente a cui le liste erano collegate non è risultato eletto con un numero esiguo di voti; né il voto disgiunto ha comportato voti per le liste collegate inferiori a quelli del Presidente.

In ragione di ciò la questione risulta essere meramente ipotetica, e pertanto non rilevante (*ex plurimis*, ordinanza n. 128 del 2015). Di qui la sua inammissibilità.

4.- La seconda questione riguarda la soglia di sbarramento.



4.1.- Non è fondata l'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dalla Regione, per contraddittorietà dell'ordinanza di rimessione.

In realtà, il giudice *a quo* ritiene che il nesso tra i voti ottenuti dalle liste e i voti del Presidente sia determinante ai fini dell'operatività dell'intero meccanismo della soglia di sbarramento e dunque, correttamente, estende all'intera disposizione il sollevato dubbio di costituzionalità.

4.1.1.- Parimenti non fondata è la conseguente eccezione di inammissibilità relativa alla natura politica della scelta che sarebbe rimessa a questa Corte sull'oggetto della declaratoria di illegittimità costituzionale (se l'intera disposizione censurata o solo la parte relativa al collegamento con il Presidente).

4.1.2.- Quanto al difetto di rilevanza, non è vero che dall'eventuale accoglimento della questione non deriverebbe alcun mutamento nel riparto dei seggi, poiché, come nota il rimettente, in base alla disciplina contestata la lista del «Partito dei pensionati», che ha avuto lo 0,94 per cento dei voti, ha ottenuto un seggio perché collegata al Presidente eletto, mentre è rimasta esclusa dal riparto la lista del «Centro Popolare Lombardo», che ha conseguito l'1,18 per cento dei voti, ma non era collegata al candidato eletto Presidente.

4.2.- Nel merito, la questione non è fondata in riferimento ad alcuno dei parametri evocati.

La previsione di soglie di sbarramento e quella delle modalità per la loro applicazione, infatti, sono tipiche manifestazioni della discrezionalità del legislatore che intenda evitare la frammentazione della rappresentanza politica, e contribuire alla governabilità.

Si tratta di un fine non arbitrario, che lo stesso legislatore statale ha perseguito con l'art. 7 della legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario), laddove ha previsto una disciplina della soglia di sbarramento analoga a quella oggetto del presente giudizio.

Quanto al censurato collegamento tra l'operatività della soglia e il risultato elettorale del candidato Presidente, esso appare coerente con la forma di governo regionale prevista dalla Costituzione per il caso del Presidente eletto direttamente, la quale valorizza il vincolo che lega il Consiglio regionale al Presidente eletto in forza del principio del *simul stabunt, simul cadent*.

D'altra parte, questa Corte ha sottolineato il nesso di complementarità e integrazione tra forma di governo regionale e legge elettorale, affermando che «la legge elettorale deve armonizzarsi con la forma di governo, allo scopo di fornire a quest'ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento sin dal momento della costituzione degli organi della Regione, mediante la preposizione dei titolari alle singole cariche» (sentenza n. 4 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 24, della legge della Regione Lombardia 31 ottobre 2012, n. 17 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Regione), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 48, secondo comma, 51, 121, secondo comma, e 122 della Costituzione, in relazione all'art. 4, comma 1, lettera a), della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia con l'ordinanza indicata in epigrafe;

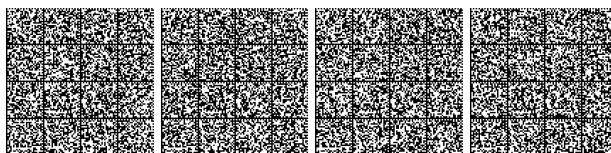
2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 30, lettera d), della medesima legge della Regione Lombardia n. 17 del 2012, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 48, secondo comma, 51, 121, secondo comma, e 122 Cost., in relazione all'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 165 del 2004, dal TAR Lombardia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*



Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 24 settembre 2015.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_150193

N. 194

*Sentenza 8 luglio - 24 settembre 2015*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Famiglia - Procedimento civile - Controversie concernenti il diritto degli ascendenti di mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni - Attribuzione alla competenza del tribunale per i minorenni.**

- Disposizioni di attuazione del codice civile, art. 38, primo comma, come modificato dall'art. 96, comma 1, lett. c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219).
- 

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alessandro CRISCUOLO;

*Giudici :* Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, delle disposizioni di attuazione del codice civile, come modificato dall'art. 96, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219), promossi dal Tribunale per i minorenni di Bologna con ordinanza del 5 maggio 2014 e dal Tribunale per i minorenni di Napoli con ordinanze del 25 luglio e del 10 novembre 2014, rispettivamente iscritte ai nn. 141 e 210 del registro ordinanze 2014 e al n. 20 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 38 e 48, prima serie speciale, dell'anno 2014 e n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio dell'8 luglio 2015 il Giudice relatore Paolo Grossi.



*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza del 5 maggio 2014 (r.o. n. 141 del 2014), il Tribunale per i minorenni di Bologna solleva, in riferimento agli artt. 76, 77, 3 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, delle disposizioni di attuazione del codice civile, come modificato dall'art. 96, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219), nella parte in cui prevede che «sono, altresì, di competenza del tribunale per i minorenni i provvedimenti contemplati dagli articoli 251 e 317-bis del codice civile», limitatamente alla previsione che include le controversie contemplate dall'art. 317-bis cod. civ.

Premette il Tribunale rimettente, in punto di fatto, di essere stato investito a seguito di ricorso proposto dai nonni paterni di una minorenni, i quali, lamentando un atteggiamento ostile della nuora, chiedevano di accertare il diritto dei medesimi «a mantenere rapporti assidui e significativi con la nipote minorenni», domandando anche l'adozione dei provvedimenti «idonei ad assicurare l'esercizio effettivo del predetto diritto degli ascendenti, nell'esclusivo interesse della minore, disciplinando i tempi ed i modi di frequentazione della bambina da parte degli stessi».

Stabilisce, infatti, l'art. 317-bis cod. civ., come sostituito dall'art. 42, comma 1, del citato d.lgs. n. 154 del 2013, che «Gli ascendenti hanno diritto di mantenere rapporti significativi con i nipoti minorenni. L'ascendente al quale è impedito l'esercizio di tale diritto può ricorrere al giudice del luogo di residenza abituale del minore affinché siano adottati i provvedimenti più idonei nell'esclusivo interesse del minore. Si applica l'articolo 336, secondo comma».

Sottolinea il giudice rimettente come la relazione illustrativa della commissione incaricata della predisposizione del testo del richiamato d.lgs. n. 154 del 2013, abbia motivato la scelta di attribuire la competenza al tribunale per i minorenni alla luce dell'orientamento giurisprudenziale prevalente che riconduce simili controversie nell'ambito dell'art. 333 cod. civ. Tale tesi sarebbe resistita da un orientamento contrario, secondo il quale la materia rientrerebbe nel quadro dell'odierno art. 337-ter cod. civ., vale a dire nell'ambito dei provvedimenti che regolano i tempi di frequentazione della prole presso l'uno o l'altro dei genitori.

La disposizione censurata non rinverrebbe dunque base nella legge di delega, la quale non conteneva direttive concernenti la competenza. Il silenzio del legislatore delegante doveva pertanto essere interpretato come una scelta operata dalla stessa legge di delega di attribuire la competenza di tali controversie al tribunale ordinario. Da ciò la lamentata violazione degli artt. 76 e 77 Cost.

«Ad ogni modo» - puntualizza ancora il giudice rimettente - la norma si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 111 Cost. «per una intrinseca irragionevolezza e una rottura del principio di concentrazione processuale, dove questo era all'evidenza da privilegiare». Mentre, infatti, tutti i procedimenti di cui all'art. 333 cod. civ. possono essere trattati dal tribunale ordinario se pendente un procedimento di separazione o divorzio, ex art. 337-bis cod. civ., ciò non potrebbe avvenire per i soli procedimenti di cui all'art. 317-bis cod. civ., derivando da ciò una «frantumazione di una tutela processuale che dovrebbe essere univoca», creandosi, invece, «in danno dei minori, una proliferazione di processi che non tiene affatto conto dell'interesse preminente del minore».

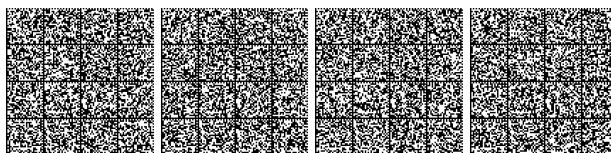
D'altra parte, vi sarebbe l'ulteriore aporia rappresentata dal fatto che, mentre davanti al tribunale per i minorenni viene fatta valere la situazione soggettiva degli ascendenti, davanti al tribunale ordinario viene fatta valere la situazione soggettiva dei nipoti.

Dunque, anche ove si ritenesse che la norma impugnata sia coperta dalla delega, andrebbe valutato il profilo da ultimo accennato e dovrebbe conseguentemente essere «comunque dichiarata l'incostituzionalità della norma, per ripristinare l'euritmia creata nel sistema».

2.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha chiesto dichiararsi inammissibile o comunque infondata la proposta questione.

Osserva l'Avvocatura generale che l'art. 2, comma 1, della legge 10 dicembre 2012, n. 219 (Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali), nel prevedere l'obbligo di coordinamento per il legislatore delegato, necessariamente attribuiva allo stesso anche il compito di individuare il giudice competente, sicché l'attribuzione della competenza al tribunale per i minorenni è stata disposta nella logica della migliore tutela del minore. E ciò in considerazione del fatto che l'azione proposta dagli ascendenti non può dirsi necessariamente connessa ad un'azione di separazione. Al contrario, il giudice minorile sarebbe quello meglio attrezzato per «conoscere delle effettive esigenze del minore e della situazione familiare, sì da regolare con il suo prudente apprezzamento e con maggiore conoscenza della materia, rispetto al giudice ordinario, il delicato rapporto tra il minore e i nonni materni o paterni».

3.- Con ordinanze di identico contenuto, del 25 luglio 2014 (r.o. n. 210 del 2014) e del 10 novembre 2014 (r.o. n. 20 del 2015), anche il Tribunale per i minorenni di Napoli ha sollevato una questione identica a quella appena



descritta, trascrivendo e facendo proprie - dopo aver affermato la rilevanza della questione - le considerazioni svolte dal Tribunale per i minorenni di Bologna nella riferita ordinanza di rimessione.

4.- Nei relativi giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, la quale ha ugualmente concluso per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione.

La questione sollevata con la ordinanza r.o. n. 210 del 2014 sarebbe, anzitutto, di dubbia rilevanza, in quanto presso il medesimo Tribunale già pendevano due procedure de potestate (la minore era stata vittima di abusi sessuali da parte del padre), procedure rispetto alle quali sussisteva per il giudizio *a quo* una connessione che radicava la competenza del Tribunale per i minorenni.

Pure in questi giudizi, comunque, si osserva che la delega conferiva al legislatore delegato anche il potere di coordinamento, rendendo legittima la previsione della competenza funzionale del tribunale per i minorenni.

A proposito, poi, della *ratio* sottesa a tale scelta, si riportano ampi stralci della relazione predisposta dalla cosiddetta "Commissione Bianca", illustrativa dei principi di fondo che si è inteso salvaguardare e delle posizioni della giurisprudenza sui vari profili coinvolti nella riforma.

Quanto alla questione subordinata, si osserva che la scelta del legislatore di attribuire la competenza al tribunale per i minorenni anche in caso di pendenza di un giudizio di separazione o divorzio tra i genitori, si sottrae ad ogni censura di irragionevolezza «perché muove dalla mancanza di legittimazione degli ascendenti ad intervenire nelle controversie in parola [...] e risponde all'esigenza di garantire il principio costituzionale di ragionevole durata di siffatti giudizi».

#### *Considerato in diritto*

1.- Il Tribunale per i minorenni di Bologna solleva, in riferimento agli artt. 3, 76, 77 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, primo comma, delle disposizioni di attuazione del codice civile, come modificato dall'art. 96, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219), «nella parte in cui prevede che "sono, altresì, di competenza del tribunale per i minorenni i provvedimenti contemplati dagli articoli 251 e 317-bis del codice civile", limitatamente alla parte in cui include l'art. 317-bis».

Al riguardo, il giudice rimettente osserva che, come emergerebbe dalla relazione illustrativa redatta dalla commissione ministeriale incaricata di predisporre il testo del provvedimento attuativo della delega - vale a dire il predetto d.lgs. n. 154 del 2013 -, l'individuazione del tribunale per i minorenni come giudice competente per le controversie contemplate dal nuovo articolo 317-bis cod. civ. sarebbe scaturita dall'orientamento giurisprudenziale prevalente, secondo il quale simili controversie andrebbero ricondotte nell'alveo dell'art. 333 cod. civ., con competenza, per l'appunto, del giudice minorile; tesi, questa, contrastata da diverso orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le controversie in questione andrebbero, invece, attratte nel perimetro dell'art. 337-ter cod. civ., e cioè nel quadro dei provvedimenti che riguardano i tempi di frequentazione della prole presso i genitori a seguito di separazione, scioglimento, cessazione degli effetti civili del matrimonio o all'esito dei procedimenti riguardanti i figli nati fuori del matrimonio, di competenza del giudice ordinario.

La disposizione censurata si porrebbe, dunque, in violazione degli artt. 76 e 77 Cost., «in stridente contrasto con la delega legislativa, eccedendo dalla cornice disegnata dalla legge delega», non contenendo questa direttive riguardanti la competenza. Come osservato dai primi commentatori, «il silenzio del legislatore delegante doveva essere interpretato come precisa scelta di metodo», nel senso che lo stesso «equivaleva ad istituire la competenza del tribunale ordinario».

La disposizione denunciata si porrebbe in contrasto anche con gli artt. 3 e 111 Cost., in quanto determinerebbe un'irragionevole frattura nell'unità dei procedimenti, con correlativa compromissione del principio di concentrazione processuale. Mentre, infatti, tutti i procedimenti di cui all'art. 333 cod. civ. possono essere trattati unitariamente davanti al tribunale ordinario, ove davanti a questo sia pendente un procedimento di separazione o di divorzio, il medesimo «cumulo processuale» non potrebbe realizzarsi per i procedimenti di cui all'art. 317-bis cod. civ., determinandosi una proliferazione di processi in danno dei minori, malgrado la delega avesse indicato il preminente interesse di questi come criterio per le scelte legislative. Per altro verso, si genererebbe l'ulteriore irrazionalità di sistema rappresentata dal fatto che, mentre davanti al tribunale per i minorenni verrebbe fatta valere la situazione soggettiva degli ascendenti, davanti al tribunale ordinario sarebbe fatta valere la «situazione giuridica soggettiva dei nipoti».



2.- Con due ordinanze di identico contenuto anche il Tribunale per i minorenni di Napoli ha sollevato la medesima questione, affermatane la rilevanza, richiamando integralmente le medesime censure e la medesima motivazione poste a fondamento della questione sollevata dal Tribunale per i minorenni di Bologna.

3.- Avendo ad oggetto un'identica questione, tutti i giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

4.- La questione non è fondata.

4.1.- Quanto al lamentato vizio di eccesso di delega, l'asserita mancata previsione, nella legge di delegazione, di un'apposita e specifica direttiva a proposito del giudice competente per il contenzioso in discorso non può affatto reputarsi interpretabile come una sorta di implicito e necessario "vincolo" alla sua devoluzione al giudice non specializzato; e ciò neppure sulla base del criterio "generale" stabilito all'art. 38, secondo comma, disp. att. cod. civ. novellato.

La tesi dei rimettenti, secondo la quale alcune incertezze interpretative orienterebbero verso la "opportunità" di lasciare il tema al dibattito giurisprudenziale o a futuri interventi legislativi, non appare sostenuta da alcun elemento univocamente indicativo circa un supposto "vincolo" per il legislatore delegato, apparendo, anzi, del tutto coerente che, proprio allo scopo di prevenire eventuali contrasti o incertezze di giurisprudenza, il legislatore delegato abbia avvertito la necessità di chiarire *expressis verbis* il punto, facendo leva, in linea generale, sull'indiscusso potere "integrativo" che la legge di delega gli aveva conferito.

Come è noto, infatti, la giurisprudenza costituzionale in tema di eccesso di delega è da tempo consolidata nell'affermare che la previsione di cui all'art. 76 Cost. non osta all'emanazione, da parte del legislatore delegato, di norme che rappresentino un coerente sviluppo e un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, dovendosi escludere che la funzione del primo sia limitata ad una mera scansione linguistica di previsioni stabilite dal secondo. Il sindacato costituzionale sulla delega legislativa deve, così, svolgersi attraverso un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli, riguardanti, da un lato, le disposizioni che determinano l'oggetto, i principi e i criteri direttivi indicati dalla legge di delegazione e, dall'altro, le disposizioni stabilite dal legislatore delegato, da interpretarsi nel significato compatibile con i principi e i criteri direttivi della delega. Il che, se porta a ritenere del tutto fisiologica quell'attività normativa di completamento e sviluppo delle scelte del delegante, circoscrive, d'altra parte, il vizio in discorso ai casi di dilatazione dell'oggetto indicato dalla legge di delega, fino all'estremo di ricomprendere in esso materie che ne erano escluse (sentenze n. 229, n. 182 e n. 50 del 2014).

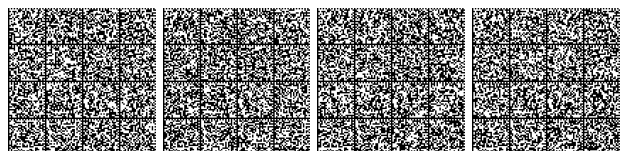
Il tutto non senza sottolineare come, attesa l'ampia discrezionalità e l'insindacabilità delle scelte legislative adottate nella disciplina degli istituti processuali (*ex plurimis*, sentenza n. 243 del 2014 e la già citata sentenza n. 182 del 2014), la questione della conformità alla delega di una specifica disposizione prevista dal provvedimento delegato in assenza di puntuali e dettagliate direttive - come, nel caso, quella della "competenza funzionale" o del "cumulo processuale" - debba necessariamente plasmarsi in funzione delle soluzioni attuative che il legislatore delegato è chiamato ad effettuare in relazione alle discipline di diritto sostanziale cui la stessa delega si sia, invece, espressamente riferita.

Appare, così, ragionevole, nella specie, che il legislatore delegato, avendo introdotto, conformemente alla delega, una previsione del tutto innovativa, quale quella di cui all'art. 317-*bis* cod. civ. (secondo cui, tra l'altro, l'ascendente impedito nell'esercizio del suo diritto «può ricorrere al giudice del luogo di residenza abituale del minore affinché siano adottati i provvedimenti più idonei nell'esclusivo interesse del minore»), ne abbia definito, con la disposizione denunciata, anche i "contorni" processuali, adeguatamente individuando il giudice competente in quello "specializzato".

D'altra parte - e tale rilievo sembra assumere portata dirimente - l'art. 2, comma 2, della legge 10 dicembre 2012, n. 219 (Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali) aveva espressamente affidato al legislatore delegato il compito di apportare, con gli emanandi decreti legislativi, «le occorrenti modificazioni e integrazioni normative, il necessario coordinamento con le norme da essi recate delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, e delle altre norme vigenti in materia, in modo da assicurare il rispetto dei principi e criteri direttivi»: fra i quali ultimi assume qui specifico risalto, per l'appunto, quello di cui all'art. 2, comma 1, lettera *p*), ove, come si è detto, si è stabilita la «previsione della legittimazione degli ascendenti a far valere il diritto di mantenere rapporti significativi con i nipoti minori».

Né sarà superfluo rimarcare come questa specifica delega per l'"adeguamento" delle disposizioni processuali sia stata disposta dallo stesso legislatore che, all'art. 3, comma 1, della medesima legge, aveva già direttamente provveduto a modificare e, anzi, a sostituire il vecchio testo dell'art. 38 disp. att. cod. civ., senza, naturalmente, prevedere alcunché a proposito delle materie delegate.

4.2.- Del pari non persuasivi appaiono i motivi di censura proposti in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost.: parametro, quest'ultimo, in ordine al quale, peraltro, non viene fornita espressa motivazione e che parrebbe verosimilmente evocato in relazione al principio del "giusto processo", sotto il profilo della "ragionevole durata".





La logica del “cumulo processuale” - che, come si è detto, ha orientato i giudici rimettenti a reputare incongrua la denunciata e contraria scelta del legislatore delegato - si fonda, invero, su criteri che non appaiono tali da compromettere la ragionevolezza, costituzionalmente rilevante, della specifica soluzione normativa all’esame.

È, infatti, del tutto evidente che, ai sensi del secondo periodo del primo comma dell’art. 38 disp. att. cod. civ., i procedimenti di cui all’art. 333 cod. civ. - di regola attribuiti alla competenza del tribunale per i minorenni - siano affidati, invece, alle cure del tribunale ordinario quando «tra le stesse parti» penda un giudizio di separazione o di divorzio. È peraltro noto che la disciplina di cui all’art. 333 cod. civ. riguarda, a sua volta, le ipotesi di condotta pregiudizievole di uno o entrambi i genitori nei confronti del figlio, con la possibilità che il giudice adotti i “provvedimenti convenienti” e perfino disponga gli opportuni allontanamenti dalla residenza familiare.

Il “cumulo processuale” si giustifica, dunque, in primo luogo, in relazione alla circostanza per cui le parti coinvolte in giudizio siano soggettivamente “le stesse” (vale a dire i genitori in fase di separazione o divorzio e i figli minori); e, inoltre, in relazione alla necessità che il giudice possa adottare, in costanza di una crisi coniugale aggravata da comportamenti genitoriali pregiudizievoli per i figli, le misure più opportune per la migliore tutela degli interessi di questi ultimi.

Identico discorso vale, ovviamente, anche per la vis attrattiva disposta a favore del tribunale ordinario ove, sempre «tra le stesse parti», penda giudizio ai sensi dell’art. 316 cod. civ., per il caso di contrasto tra i genitori su questioni di particolare importanza in tema di responsabilità genitoriale sui figli minori.

Si tratta, quindi, di una “concentrazione” processuale che presenta una *ratio* evidentemente non irragionevole e non certo riconducibile a mere esigenze di speditezza processuale. La quale *ratio*, tuttavia, non impone affatto di adottare una medesima soluzione regolativa per l’ipotesi, del tutto differente, del contenzioso introdotto da parte degli ascendenti che lamentino un pregiudizio per il loro diritto di mantenere con i nipoti minorenni «rapporti significativi», quando sia stato loro impedito di esercitarlo.

Come è del tutto evidente, in quest’ipotesi sarebbero, infatti, soggettivamente diverse le “parti” in giudizio, così come diversi sarebbero gli interessi in contesa, atteso che si tratterebbe di assicurare tutela a una sfera di affettività suscettibile di essere compromessa anche del tutto indipendentemente da vicende di crisi coniugale; senza contare che il cumulo di questo contenzioso con quello della separazione finirebbe inevitabilmente per introdurre, anche fra gli stessi coniugi, un ulteriore elemento di conflittualità, potenzialmente eccentrico rispetto a quelli già presenti. La stessa “comune” audizione dei minori (nel cui «esclusivo interesse» vanno, in ogni caso, come si è evidenziato, adottati i provvedimenti di cui all’art. 317-*bis* cod. civ.) avverrebbe, del resto, secondo una prospettiva destinata a risultare, per così dire, “strabica”: da un lato, infatti, essa sarebbe volta a valutare a quale dei genitori affidare i minori e, dall’altro lato, a valutare, invece, come l’interesse materiale e spirituale di questi ultimi possa essere contemperato con l’autonomo diritto degli ascendenti.

È, comunque, decisivo il rilievo secondo cui non può certo apparire irragionevole la scelta di attribuire a un giudice specializzato - e da considerarsi “naturale” per la tutela degli interessi dei minori - anche la competenza in discorso, fermo restando che qualsiasi altro e diverso livello di criticità delle soluzioni adottate dal legislatore non può che legittimamente rientrare - specie, come si è ricordato, nella materia processuale - nell’ambito della discrezionalità di cui esso gode.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*riuniti i giudizi,*

*dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 38, primo comma, delle disposizioni di attuazione del codice civile, come modificato dall’art. 96, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154 (Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell’articolo 2 della legge 10 dicem-*



bre 2012, n. 219), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 76, 77 e 111 della Costituzione, dal Tribunale per i minorenni di Bologna e dal Tribunale per i minorenni di Napoli con le ordinanze descritte in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2015.

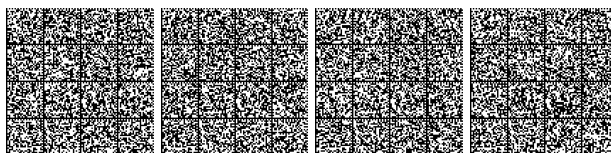
F.to:  
Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*  
Paolo GROSSI, *Redattore*  
Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 24 settembre 2015.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T\_150194



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 74

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 luglio 2015*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Appalti pubblici, Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Centrale unica di committenza regionale - Possibilità, in fase di prima applicazione e di avvio, di conferirne la titolarità anche a personale esterno all'amministrazione regionale, in deroga alle disposizioni vigenti - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale sul conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 32, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*); decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.

**Ambiente, Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Soppressione dell'Autorità di Bacino interregionale dei fiumi Trigno, Biferno e minori, Saccione e Fortore - Previsione che, dopo la conclusione del relativo procedimento, la Regione Molise subentra nell'esercizio delle funzioni e nei rapporti giuridici attivi e passivi, compresi quelli relativi ai beni e al personale appartenente al ruolo regionale - Ricorso del Governo - Denunciata possibilità di inquadramento riservato a favore del personale eventualmente assunto senza concorso pubblico - Contrasto con i principi costituzionali sull'accesso al pubblico impiego e con i principi generali posti dalla legislazione statale di riferimento.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 43, comma 3.
- Costituzione, art. 97; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e relativo art. 1, comma 2.

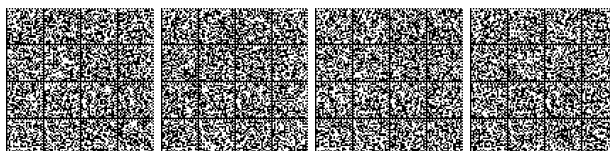
**Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Previsione che alcuni posti di dirigenza generale (Direttore di Dipartimento, Direttore generale della Salute, Segretario generale del Consiglio regionale, Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale e degli affari istituzionali, Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale e affari istituzionali) non sono ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione - Ricorso del Governo - Denunciata incidenza sulla quantificazione della spesa per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti e sulla normativa di contenimento della spesa complessiva per il personale - Omessa specificazione delle modalità di conferimento dei predetti incarichi dirigenziali - Violazione "dei principi di buon andamento" nonché della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 44, comma 1, lett. *b*), aggiuntiva dell'art. 20-*bis* alla legge regionale 23 marzo 2010, n. 10.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. *l*); decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 19, comma 6.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Molise - Determinazione delle componenti dei trattamenti economici complessivi per i dirigenti apicali degli enti dipendenti dalla Regione, delle società direttamente e indirettamente partecipate, delle fondazioni o altri organismi dipendenti - Ricorso del Governo - Denunciata necessità di rispetto del limite massimo retributivo stabilito dal "Decreto competitività" - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2015, n. 8, art. 44, comma 6, lett. *h*), sostitutiva dell'art. 31, comma 3, della legge regionale 23 marzo 2010, n. 10.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*); decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, art. 13.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, Contro la Regione Molise, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, per l'impugnazione della legge regionale del Molise n. 8 del 4 maggio 2015, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Molise n. 11 del 4 maggio 2015 recante «Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015



in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali», in relazione ai suoi articoli 32 comma 3, 43 comma 3, 44, comma 1, lett. *b*) e 44, comma 6, lett. *h*).

La legge della Regione Molise n. 8 del 2015 viene impugnata nella parte sopra richiamata giusta delibera del Consiglio dei ministri nella seduta del 23 giugno 2015.

Con la legge regionale in esame, rubricata «Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali», la Regione Molise intende intervenire in una serie di settori nei quali è stata riscontrata la necessità di adottare disposizioni modificative o integrative di altre norme regionali.

L'articolo 32 della legge regionale, rubricato «Norme di prima applicazione», dispone al comma 3:

«3. Unicamente in fase di prima applicazione e di avvio, in considerazione della multidisciplinarietà delle competenze del Servizio, la sua titolarità potrà essere conferita mediante procedura ad evidenza pubblica, anche a personale esterno all'amministrazione regionale, in deroga alle disposizioni vigenti».

L'articolo 43 della legge regionale, intitolato «Abrogazione della legge regionale 29 dicembre 1998, n. 20», stabilisce al comma 3:

«3. A decorrere dalla conclusione del procedimento di soppressione di cui al comma 2 la Regione Molise subentra all'Autorità di Bacino dei fiumi Trigno, Biferno e minori, Saccione e Fortore nell'esercizio delle funzioni e nei rapporti giuridici attivi e passivi, compresi quelli relativi ai beni e al personale appartenente al ruolo regionale, mentre cessa l'incarico di Segretario generale ed è risolto il connesso contratto di lavoro a tempo determinato».

L'articolo 44 della legge regionale («Modifiche alla legge regionale 23 marzo 2010, n. 10»), poi, prevede al comma 1, lett. *b*):

«1. Alla legge regionale 23 marzo 2010, n. 10 (Nonne in materia di organizzazione dell'amministrazione regionale e del personale con qualifica dirigenziale), nell'ottica di una complessiva riforma dell'organizzazione amministrativa della Regione Molise, sono apportate le seguenti modifiche:

*b*) dopo l'articolo 20 è inserito il seguente:

“Art. 20-*bis* - 1. I posti di Direttore di Dipartimento, di Direttore generale della Salute, di Segretario generale del Consiglio regionale, di Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale e degli affari istituzionali, di Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale e affari istituzionali non sono ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione.”».

Il medesimo articolo 44 della legge regionale («Modifiche alla legge regionale 23 marzo 2010, n. 10»), infine, prevede al comma 6, lett. *h*):

«6. Con la medesima decorrenza di cui al comma 2 del presente articolo la legge regionale 23 marzo 2010, n. 10, è così modificata:

*h*) il comma 3 dell'articolo 31 è sostituito dal seguente: “3.1 trattamenti economici complessivi dei dirigenti apicali degli enti dipendenti dalla Regione, delle società direttamente e indirettamente partecipate, delle fondazioni o altri organismi dipendenti comunque denominati sono così costituiti:

*a*) trattamento tabellare previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro per il personale con qualifica dirigenziale del comparto Regioni-Autonomie locali;

*b*) retribuzione di posizione non superiore alla misura massima prevista dai medesimi contratti collettivi aumentata del 50 per cento;

*c*) retribuzione di risultato nella misura annualmente determinata, secondo i sistemi di valutazione, per i direttori di Servizio.”».

Si tratta di norme illegittime per i seguenti

#### MOTIVI

L'articolo 32, comma 3 prevede che la titolarità del Servizio “Centrale unica di committenza”, in fase di prima applicazione, possa essere conferita anche a personale esterno all'amministrazione regionale, in deroga alle disposizioni di cui all'art 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001, in materia di conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato, confliggendo, pertanto, con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolati dal Codice civile.



La norma pertanto eccede dalla competenza regionale e deve essere pertanto impugnata ex art. 127 Cost.

L'articolo 43, comma 3 prevede che a seguito della soppressione dell'Autorità di Bacino dei fiumi Trigno, Biferno e minori, Saccione e Fortore, la Regione Molise subentri nei relativi rapporti giuridici attivi e passivi, compresi quelli relativi al personale appartenente al ruolo regionale.

A riguardo si evidenzia che l'eventuale trasferimento nei ruoli della Regione potrebbe valere solo nei confronti di personale assunto mediante concorso pubblico e non per quello cui si applica genericamente il Contratto collettivo nazionale di lavoro Regioni autonomie locali; potrebbe infatti determinarsi a favore del personale eventualmente assunto senza concorso pubblico un inquadramento riservato, in contrasto con il principio di accesso al pubblico impiego di cui all'art. 97 Cost. e in violazione dei principi stabiliti dal decreto legislativo n. 165/2001, che trovano applicazione per il personale delle Pubbliche Amministrazioni indicate nell'art. 1, comma 2, di detto decreto.

Come noto, le disposizioni del citato decreto legislativo n. 165/2001 rappresentano principi generali ai quali il legislatore regionale deve far riferimento.

Pertanto la norma indicata deve essere impugnata per la violazione dell'art. 97 della costituzione.

L'articolo 44, comma 1, lett. b) prevede l'inserimento nella legge regionale n. 10/2010 dell'art. 20-bis, secondo cui alcune figure di dirigenza generale, Direttore di Dipartimento, Direttore generale della Salute, di Segretario generale del Consiglio regionale, di Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente della Giunta regionale e degli Affari istituzionali, di Capo del Servizio di Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale e affari istituzionali non sono ricomprese nelle dotazioni organiche della Regione.

Tale previsione oltre a compromettere la corretta quantificazione delle risorse da destinare al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti e di avere effetti negativi in ordine al rispetto della normativa vigente in materia di contenimento e controllo della spesa complessiva di personale, non specifica la modalità conferimento dei relativi incarichi dirigenziali ai fini del rispetto delle percentuali indicate dall'art. 19, comma 6 del decreto legislativo n. 165/2001.

La norma si pone, pertanto, in contrasto con i principi di buon andamento sanciti dall'art. 97 Cost., nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile e pertanto deve essere impugnata ex art. 127 della Costituzione.

L'articolo 44, comma 6, lett. h) prevede la sostituzione dell'art. 31, comma 3, della legge n. 10/2010, in materia di trattamenti economici complessivi dei dirigenti apicali degli enti dipendenti dalla Regione, delle società direttamente o indirettamente partecipate, delle fondazioni o altri organismi dipendenti.

Al riguardo, fermo restando la necessità che sia rispettato il limite massimo retributivo di cui all'articolo 13 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, si fa presente che le previsioni contenute nell'articolo novellato, indicano in maniera dettagliata la costituzione dei trattamenti economici complessivi dei dirigenti apicali dei suddetti enti, determinando una lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolati dal codice civile.

*P. Q. M.*

*Alla stregua di quanto precede si confida che codesta Ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 32 comma 3, 43 comma 3, 44, comma 1, lett. b) e 44, comma 6, lett. h) della legge regionale del Molise n. 8 del 4 maggio 2015, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Molise n. 11 del 4 maggio 2015 recante «Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali».*

Roma, 30 giugno 2015

*Avvocato dello Stato: TORTORA*

15C00272



N. 75

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 luglio 2015*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale per l'anno 2015 - Norme della Regione Siciliana - Riduzione del concorso regionale alla finanza pubblica, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, di 98,638 milioni di euro, a seguito dell'intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria.**

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale per l'anno 2015 - Norme della Regione Siciliana - Previsione della destinazione al concorso agli obiettivi di finanza pubblica di 673,548 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 (per complessivi 2.020, 644 milioni) a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 5, comma 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

**Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità regionale per l'anno 2015 - Norme della Regione Siciliana - Previsione, nelle more della definizione dell'accordo per il riconoscimento da parte dello Stato alla Regione delle ritenute sui redditi delle persone fisiche che hanno residenza fiscale nel territorio della Regione (nonché della moratoria dei piani di ammortamento dei mutui con la Cassa depositi e prestiti), dell'accantonamento in un apposito fondo in relazione alle riduzioni delle autorizzazioni di spesa riepilogate nell'Allegato 2 per gli importi nello stesso indicati - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di copertura finanziaria - Violazione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Regione Siciliana 7 maggio 2015, n. 9, art. 31 e Allegato 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Regione siciliana, in persona del presidente della giunta p.t., per la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 5, commi 1 e 2, e dell'art. 31, anche in relazione a quanto disposto nell'allegato 2, della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della regione Sicilia, supplemento ordinario n. 16 del 15 maggio 2015, avente ad oggetto «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale», giusta delibera del Consiglio dei ministri 10 maggio 2015.

Con la legge regionale n. 9/2015 la Regione siciliana detta le disposizioni finanziarie (legge di stabilità) per l'anno 1995 e predispone, in raccordo con la legge di bilancio, il quadro di riferimento finanziario per il periodo considerato dal bilancio pluriennale, al fine del raggiungimento degli obiettivi definiti nella relazione politico-programmatica regionale (RPPR).

La legge in epigrafe indicata contiene talune disposizioni che eccedono dalle competenze regionali ed invadono quelle statali, ponendosi in contrasto con i principi costituzionali di cui agli art. 81, comma 4, e 117, comma 3, della Costituzione, nelle materie oggetto degli articoli 5 e 31, come andiamo ad argomentare in dettaglio.

I — 1. L'art 5 così recita: «1. Il concorso al risanamento della finanza pubblica a carico della regione, complessivamente determinato in 1.385.383 migliaia di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, per effetto dell'ulteriore onere previsto dal comma 400 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è ridotto di 98.638 migliaia di euro annui per effetto dell'intesa sancita dalla Conferenza Stato-regioni nella seduta del 26 febbraio 2015.

2. All'onere di cui al comma 1, per ciascuno degli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017, si provvede quanto a 673.548 migliaia di euro mediante utilizzo del Fondo per lo sviluppo e la coesione ai sensi dell'art. 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e successive modifiche ed integrazioni, e quanto a 613.197 migliaia di euro con risorse a carico del bilancio regionale (UPB 4.3.1.5.4 - capitolo 219213).».

La norma in esame, quindi, prevede la riduzione del concorso regionale alla finanza pubblica, per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, di 98,638 milioni, a seguito dell'intesa sancita in Conferenza Stato-regioni.



2. La norma si pone in contrasto con l'art. 81, terzo comma, della Costituzione per mancanza di adeguata copertura finanziaria, quanto meno relativamente agli anni 2016 e 2017.

Per vero, la regione giustifica la disposizione con riferimento al contenuto dell'intesa Governo, regioni e provincie autonome repertorio atti n. 37/CSR del 26 febbraio 2015.

Tuttavia, l'intesa richiamata non risulta trasfusa in norma di legge e, comunque, è priva di copertura, quanto meno per gli anni successivi al 2015; peraltro, la legge regionale in esame non prevede, nelle more dell'emanazione di norma statale di recepimento la clausola di salvaguardia necessaria per garantire la neutralità finanziaria dei saldi di finanza pubblica, con la conseguenza che la prevista riduzione del concorso alla finanza pubblica comporta oneri, privi di idonea copertura finanziaria, a carico del bilancio dello Stato in termini di saldo netto da finanziare pari a 98,638 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 in poi e, specificatamente, per gli anni 2016 e 2017.

3. Il secondo comma dell'art. 5, qui censurato, destina al concorso agli obiettivi di finanza pubblica 673,548 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 (per complessivi 2.020,644 milioni) a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione ai sensi dell'art. 16, comma 3, del decreto-legge n. 95/2012.

Peraltro, la regione non è competente a disporre unilateralmente del detto Fondo, il cui utilizzo è subordinato all'accordo tra la regione richiedente, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri (art. 11, comma 8, del decreto-legge n. 35/2013).

Intesa che nella specie manca e neppure è stata richiesta.

4. Nel merito, poi, si rileva che le risorse FSC programmazione 2007-2013 assegnate alla Regione siciliana ammontano a 4.001,20 milioni di euro, cui si aggiungono 80,6 milioni ceduti dalla regione Puglia a fronte della cessione di spazi finanziari correlati al patto di stabilità interno e che a valere su tali risorse non è stato disposto alcun utilizzo correlato alle finalità del Fondo di sviluppo e coesione, tenuto conto dei seguenti utilizzi: 1.029 milioni per la copertura dei disavanzi sanitari; 445 milioni per ordinanze di protezione civile; 513 milioni per il concorso agli obiettivi di finanza pubblica per il 2013; 585 milioni per il concorso agli obiettivi finanza pubblica per il 2014; per un totale di 2.572 milioni.

Ciò stante, anche se la Regione siciliana intendesse definanziare tutti gli altri interventi già programmati dal CIPE a valere su risorse FSC 2007-2013 assegnate alla Regione medesima, le restanti risorse non sarebbero sufficienti per le finalità dell'art. 5, comma 2.

Si segnala, inoltre, che la dotazione del FSC 2014-2020 non è stata ancora programmata dal CIPE e che, pertanto, non sussistono, allo stato, risorse del FSC 2014-2020 di pertinenza della Regione siciliana.

5. L'art. 5 si pone, in conclusione, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, e con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sia quanto alla mancanza di copertura finanziaria della disposizione normativa sia quanto all'incidenza della stessa sul coordinamento della finanza pubblica che è di competenza dello Stato.

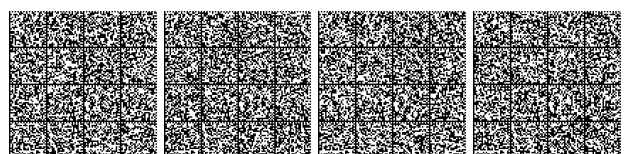
Non servono ulteriori deduzioni per giustificare il fondamento delle censure formulate, stante la materiale assenza di adeguata copertura finanziaria per la disposizione in esame; basterà, quindi, richiamare la costante giurisprudenza della Corte costituzionale nella materia, con la chiara ed inesorabile censura di tutti gli sconfinamenti delle leggi regionali dal rigido parametro della copertura finanziaria delle leggi di spesa e dalla illegittima interferenza con la potestà statale sul coordinamento della finanza pubblica che ne consegue.

Si vedano, *ex plurimis*:

per l'affermazione del principio, Corte costituzionale 26 febbraio 2013, n. 28: «È costituzionalmente illegittimo l'art. 24, comma 3, della legge regionale n. 1 del 2012 della regione Campania, la quale autorizza ... senza quantificare gli oneri che ne derivano e senza neppure individuare le necessarie coperture finanziarie, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost. Inoltre ... si ripercuote sull'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato competenze legislative in materia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.»;

per la necessità dell'indicazione di una copertura finanziaria in termini credibili e con riscontri precisi, Corte costituzionale 3 marzo 2011, n. 68: «È costituzionalmente illegittimo l'art. 15 della legge regionale 25 febbraio 2010, n. 4 della regione Puglia. La disposizione prevede ... in tal modo violando i limiti di spesa fissati ... con conseguente violazione dei principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. Parimenti violato è l'art. 81 Cost., in quanto ... non indica una copertura delle nuove spese derivanti dalla prevista stabilizzazione tale da essere "credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri".»;

per un quadro d'insieme dei principi costituzionali evocati e del loro coordinamento e per la rilevanza di questi principi anche per le regioni ad autonomia speciale, Corte costituzionale 6 marzo 2014, n. 39: «... In materia di controlli funzionali ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della



“finanza pubblica allargata”, inclusiva delle autonomie speciali, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea, v., *ex plurimis*, le citate sentenze nn. 219/2013, 60/2013, 179/2007, 267/2006 e 425/2004. — Per l'affermazione che l'accordo è lo strumento per conciliare e regolare in modo negoziato il concorso alla manovra di finanza pubblica delle regioni a statuto speciale, v. le citate sentenze nn. 60/2013, 118/2012 e 82/2007. — Nel senso che le modalità positivamente determinate con cui gli enti ad autonomia differenziata concordano con lo Stato gli obiettivi di finanza pubblica ed esercitano le relative funzioni di coordinamento e di vigilanza sulla finanza locale non attribuiscono a tali enti alcun titolo di esclusività nello svolgimento delle pertinenti funzioni di controllo e vigilanza, v. la citata sentenza n. 60/2013. — In relazione al controllo sulla gestione in senso stretto, v. la citata sentenza n. 29/1995. — Con riferimento all'art. 5 del decreto legislativo n. 149 del 2011 (nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del decreto-legge n. 174 del 2012) che attribuisce al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato poteri ispettivi e verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile anche nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge n. 196 del 2009, v. la citata sentenza n. 219/2013.».

La violazione dei surrichiamati precetti costituzionali da parte dell'art. 5 della legge regionale n. 9/2015 è chiara.

II — 1. L'art. 31 così recita: «1. Nelle more della definizione dell'accordo per il riconoscimento da parte dello Stato alla regione delle ritenute sui redditi delle persone fisiche che hanno residenza fiscale nel territorio della regione per un importo stimato in 300.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2015 e 250.000 migliaia di euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2016 e 2017, nonché della moratoria dei piani di ammortamento dei mutui contratti con Cassa depositi e prestiti stimati in 150.000 migliaia di euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2015 e 2016, gli importi complessivi di 450.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2015, di 400.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2016 e di 250.000 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2017 sono accantonati in ciascun esercizio finanziario in un apposito fondo in cui sono iscritte le risorse derivanti dalle riduzioni delle autorizzazioni di spesa riepilogate nell'allegato 2 per gli importi nello stesso indicati.

2. Le economie derivanti dal minore esborso in linea capitale negli anni 2015 e 2016, conseguente alla rinegoziazione di cui al comma 1 dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti, sono destinate alla copertura parziale del debito in essere (U.P.B. 4.2.3.9.1).

3. Le riduzioni di spesa di cui al comma 1 sono ripristinate, in misura proporzionale, al perfezionamento delle intese con il Ministero dell'economia e delle finanze e con Cassa depositi e prestiti.

4. Il ragioniere generale della regione è autorizzato ad effettuare le variazioni di bilancio discendenti dall'applicazione dei commi 1 e 3.

5. L'art. 15 della legge regionale 13 gennaio 2015, n. 3 è abrogato.».

La norma prevede, al comma 1 — nelle more della definizione dell'accordo per il riconoscimento da parte dello Stato alla regione delle ritenute sui redditi delle persone fisiche che hanno residenza fiscale nel territorio della regione nonché della moratoria dei piani di ammortamento dei mutui contratti con Cassa depositi e prestiti l'accantonamento in un apposito fondo in relazione alle riduzioni delle autorizzazioni di spesa riepilogate nell'allegato 2 per gli importi nello stesso indicati.

2. Anche questa disposizione è viziata per mancanza di copertura finanziaria e connessa invasione della sfera di competenza statale per il coordinamento della finanza pubblica, come già eccepiuto per l'art. 5.

In primo luogo, si eccepisce che non risultano in essere provvedimenti di riconoscimento da parte dello Stato, a favore della Regione siciliana, di somme a titolo di ritenute sui redditi delle persone fisiche che, hanno residenza fiscale nel territorio della regione, con la conseguenza che l'ipotizzata copertura finanziaria è, oltre che genericamente indicata, del tutto inesistente (*cf.* sentenze sopra citate).

In secondo luogo, si rileva che l'allegato 2 citato prevede, tra l'altro, le seguenti riduzioni di spesa:

*a*) «Quota a carico della regione delle spese per il perseguimento di obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale indicati dal Piano sanitario nazionale - cap. 413363» per 62,500 mln di euro sull'anno 2015;

*b*) «Quota integrativa, a carico della regione, delle assegnazioni di parte corrente del Fondo sanitario nazionale - cap. 413302» per 158,182 mln di euro e 109,275 mln di euro rispettivamente sull'anno 2016 e 2017.

Trattasi, in buona sostanza, della previsione di un minore finanziamento da parte della Regione siciliana della spesa sanitaria (obbligatoria) nella percentuale fissata a proprio carico dalla legislazione vigente (legge n. 296/2006, art. 1, comma 830) ai fini del finanziamento del settore sanitario per l'erogazione da parte della Regione siciliana dei livelli essenziali di assistenza.

La disposizione, pertanto, comporta indebiti oneri a carico della finanza pubblica e si pone in contrasto con gli articoli 81 e 117 della Costituzione; come più volte ribadito dalla Corte costituzionale, il vincolo del rispetto dei prin-





cipi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi agli obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi eurounitari, che grava sulle regioni ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle regioni a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

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

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

È appena il caso di notare che la spesa sanitaria e la sua suddivisione fra i bilanci delle autonomie costituisce parte rilevante della finanza pubblica nazionale e che il riconoscimento dell'autonomia legislativa delle regioni in materia di contabilità e bilancio, quale corollario della loro autonomia finanziaria, non può e non deve prescindere dal rispetto dei principi fondamentali e delle norme di coordinamento della materia, siccome previste — appunto — dall'attuale testo dell'art. 117, Cost., che al comma 3° prevede, fra le materie di potestà concorrente, il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, principi tutti stabiliti in funzione degli obiettivi nazionali e degli obiettivi di finanza pubblica adottati dal paese in virtù dell'appartenenza dello stesso all'Unione europea (quali ad es. il rispetto del «patto di stabilità» interno, avente ad oggetto il concorso delle regioni all'osservanza del «patto di stabilità e crescita» sottoscritto dall'Italia in sede eurounitaria.)

La determinazione regionale censurata, appropriandosi — indirettamente ma inevitabilmente — di fondi statali, viola i principi in materia di potestà legislativa regionale e si sostanzia nello sviamento dell'esercizio della potestà legislativa regionale dal fine suo proprio di salvaguardia delle preminenti esigenze della collettività.

3. Peraltro, spetta alla legge di stabilità statale determinare annualmente il livello complessivo delle risorse del Servizio sanitario nazionale al cui finanziamento concorre lo Stato (fabbisogno sanitario).

Detto fabbisogno nazionale, nella sua componente cosiddetta indistinta (una quota del finanziamento è vincolata al perseguimento di determinati obiettivi sanitari), è finanziato da varie fonti, fra le quali la compartecipazione della Regione siciliana nella percentuale fissata dalle leggi dello Stato, in sintonia con l'impegno statale di bilancio.

È evidente che la regione non può unilateralmente ridurre la sua quota di partecipazione alla spesa, senza una preventiva legittimazione da parte dello Stato che contribuisce al restante fabbisogno con risorse del proprio bilancio, in funzione di salvaguardia dei livelli di assistenza.

Sotto tutti gli evidenziati profili, quindi, emerge la violazione degli art. 81, comma quarto, e 117, comma terzo, della Costituzione che abbiamo eccepito.

Tanto premesso e considerato, giusta la delibera del Consiglio dei ministri in epigrafe indicata;

*P. Q. M.*

*Si chiede che la Corte costituzionale adita voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 2, e dell'art. 31, anche in relazione a quanto disposto nell'allegato 2, della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della regione Sicilia, supplemento ordinario n. 16 del 15 maggio 2015, avente ad oggetto «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale», per violazione degli articoli 81, comma quarto, e 117, comma terzo, della Costituzione.*

*Si produrrà copia della delibera del Consiglio dei ministri.*

Roma, 14 luglio 2015

*L'avvocato dello Stato: ALBENZIO*



## N. 8

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 23 luglio 2015*  
(della Regione Basilicata)

**Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 25 marzo 2015, recante “Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’articolo 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164” - Disciplina delle modalità di conferimento dei nuovi titoli concessori unici, dei permessi di prospezione, di ricerca e delle concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi nella terraferma, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, nonché di esercizio delle attività nell’ambito degli stessi titoli minerari - Previsione della possibilità di rilascio di titoli concessori unici prima dell’adozione del piano delle aree - Ricorso per conflitto di attribuzioni tra enti sollevato dalla Regione Basilicata contro il Governo - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l’assenza della preventiva intesa - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato, e per esso al Ministro dello sviluppo economico, di determinare, con un procedimento nel quale non è stata assicurata la partecipazione della Regione ricorrente, l’”Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’art. 38 del d.l. n. 133/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014”.**

- Decreto del Ministro per lo sviluppo economico del 25 marzo 2015.
- Costituzione, art. 120, comma secondo.

La Regione Basilicata (C.F.: 80002950766), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore* dott. Maurizio Marcello Claudio Pittella (C.F.: PTTMZM62H04E483Y), rappresentata e difesa, in virtù di pedissequa procura speciale, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avvocati Antonio Pasquale Golia (C.F.: GLONNP49R05L126W); Maurizio Roberto Brancati (C.F.: BRNMZR59R21G942B) e Anna Carmen Possidente (PSSNCR65H70G942T), elettivamente domiciliata con gli stessi in Roma, presso l’Ufficio di rappresentanza dell’Ente, alla via Nizza n. 56 (PEC: ufficio.legale@cert.regione.basilicata.it - fax: 06/84556307);

Contro:

la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente *pro tempore*;

il Ministero dello sviluppo economico nella persona del Ministro in carica e legale rappresentante *pro tempore*;

Avverso il decreto 25 marzo 2015 del Ministero dello sviluppo economico avente ad oggetto «Aggiornamento del disciplinare tipo in attuazione dell’articolo 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164».

Con decreto del 25 marzo 2015 del Ministero dello sviluppo economico, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale n. 103 - del 6 maggio 2015, sono stati adottati gli aggiornamenti al disciplinare tipo di cui al precedente decreto 4 marzo 2011 in materia di concessioni minerarie (modalità di conferimento dei titoli concessori unici, dei permessi di prospezione, di ricerca e delle concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, nonché di esercizio delle attività nell’ambito degli stessi titoli minerari).

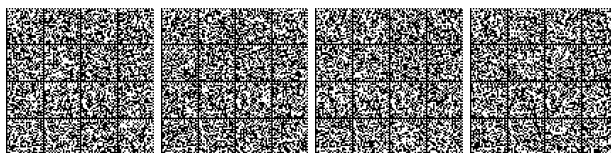
Ciò in attuazione del disposto dell’art. 38, comma 7 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, in materia di disciplina del conferimento dei titoli concessori unici, il quale sancisce: «Con disciplinare tipo, adottato con decreto del Ministero dello sviluppo economico, sono stabilite, entro centoottanta giorni dall’entrata in vigore del presente decreto, le modalità di conferimento del titolo concessorio unico di cui al comma 5, nonché le modalità di esercizio delle relative attività».

Il Ministero, tuttavia, ha ritenuto di abrogare e sostituire interamente il disciplinare tipo approvato con decreto 4 marzo 2011, così come espressamente dichiara ai commi 1 e 2 del suo art. 19 (rubricato «Disposizioni transitorie e finali»), dettando, conseguentemente, nuove regole sia riguardo ai titoli minerari vigenti che ai procedimenti in corso o attivati successivamente alla pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale*.

Tale decisione è foriera di ricadute che danno luogo ad una menomazione delle competenze proprie della Regione ricorrente.

L’essersi determinati per una disciplina interamente sostitutiva della precedente e *ultra legem* conduce il Ministero a distinguere sostanzialmente tre ipotesi di gestione delle attività di coltivazione mineraria:

1) quella di chi possiede un permesso di ricerca o una concessione di coltivazione, rilasciati dopo il 2006, che può chiedere ad esso Ministero che il suo vecchio titolo venga convertito nel nuovo «titolo concessorio unico»;



2) quella di chi non ha ancora un titolo, ma avviato un procedimento per il rilascio di un permesso o di una concessione, che può chiedere che il procedimento in corso si converta nel nuovo procedimento previsto dallo «Sblocca Italia» per il rilascio del «titolo concessorio unico»;

3) infine, quella di chi non ha alcun titolo e che può instare perché gli venga rilasciato il «titolo concessorio unico».

Orbene, le opzioni sub 1 e 2, così come previsto dalla norma di legge, andavano consumate entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge anche se la effettiva sostituzione dei vecchi titoli minerari viene procrastinata nel tempo alla materiale adozione di decreti direttoriali (art. 3, comma 14 e art. 16, comma 6 del decreto).

Riguardo alla ipotesi «3», quella del neo-concessionario, manca invece il necessario coordinamento della disciplina col piano delle aree che pur ne dovrebbe costituire il presupposto legittimante.

Il comma 1-*bis* dell'art. 38 del decreto-legge n. 133/2014 convertito, chiarisce che le (nuove) attività di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi potranno essere esercitate sulla base del nuovo «titolo concessorio unico» solo previa adozione di «un piano delle aree in cui sono consentite le attività».

Detto piano, in verità, non risulta ancora elaborato e pertanto il decreto illecitamente declina l'esercizio delle prerogative che la Regione Basilicata può far valere in sede di Conferenza unificata.

Dispone, infatti, il precitato comma 1-*bis*, come modificato dal comma 554 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015): «Il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, predispone un piano delle aree in cui sono consentite le attività di cui al comma 1. Il piano, per le attività sulla terraferma, è adottato previa intesa con la Conferenza unificata. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa, si provvede con le modalità di cui all'art. 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239. Nelle more dell'adozione del piano i titoli abilitativi di cui al comma 1 sono rilasciati sulla base delle norme vigenti prima della data di entrata in vigore della presente disposizione».

Il decreto *de quo*, quindi, finisce per vanificare l'obiettivo fissato dal legislatore: si autorizza la presentazione di richieste di rilascio del nuovo «titolo concessorio unico» in assenza del programma di razionalizzazione delle (nuove) attività petrolifere di cui al predetto piano.

Ma v'è di più.

Le lettere *a)* e *b)* dell'art. 38, comma 6, dello «Sblocca Italia» stabiliscono che il «titolo concessorio unico» sia accordato:

*a)* a seguito di un procedimento unico svolto nel termine di 180 giorni tramite apposita conferenza di servizi, nel cui ambito è svolta anche la valutazione ambientale preliminare del programma complessivo dei lavori espressa, entro 60 giorni, con parere della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA/VAS del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

*b)* con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Regione o la Provincia autonoma di Trento o di Bolzano territorialmente interessata, per le attività da svolgere in terraferma, sentite la commissione per gli idrocarburi e le risorse minerarie e le Sezioni territoriali dell'Ufficio nazionale minerario idrocarburi e georisorse.

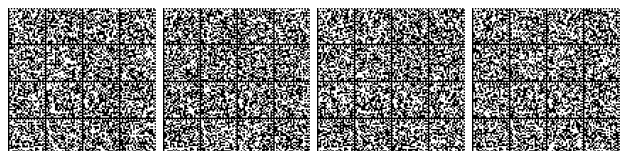
Orbene, se il legislatore ha inteso far riferimento a due distinte fasi del procedimento, chiamando la Regione ad esprimersi, con l'intesa, prima che il procedimento sia concluso è illegittimo oltre che lesivo delle attribuzioni della Regione quanto previsto dal disciplinare tipo.

Il decreto ministeriale, all'art. 3, comma 12, dispone: «Il procedimento unico per il conferimento del titolo concessorio unico è svolto nel termine di 180 giorni, tramite apposita conferenza di servizi, nel cui ambito è svolta la valutazione ambientale preliminare del programma lavori complessivo espressa, entro 60 giorni, con parere della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA/VAS del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio, del mare e il rilascio dell'intesa (della Regione) di cui al comma 6».

Trattasi di previsione che sembra voglia appiattare una manifestazione di consenso e/o dissenso essenzialmente politica (l'intesa con la Regione) al livello di un mero parere tecnico o nulla osta.

In verità, e ciò anche in ragione dell'espresso richiamo, come atto presupposto, che il disciplinare fa all'accordo sulle «modalità procedurali da adottare per l'intesa tra lo Stato e le Regioni» assunto nella Conferenza Stato-Regioni il 24 aprile 2001, l'intesa, da conseguirsi sin dall'avvio del procedimento, non dovrebbe mai confondersi con il parere che si esprime in sede conferenziale.

L'intesa regionale, in sostanza, ha natura politica e non tecnica: è l'organo politico della Regione che deve esprimersi a conclusione del procedimento e non già il dirigente competente per materia (prendendo parte ad una conferenza di servizi alla stregua di qualsiasi amministrazione pubblica chiamata a rilasciare un qualsivoglia parere o nulla-osta).



Il decreto viola, pertanto, l'art. 120, ultimo comma della Costituzione.

Esso lede il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. come modificato dalla legge costituzionale 18 giugno 2001, n. 3.

Con detta legge costituzionale è stata attuata la c.d. riforma del Titolo V della Costituzione, in virtù della quale i rapporti tra lo Stato, le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane non sono più declinati secondo il criterio della gerarchia, bensì secondo quello della equiordinazione (*cf.* art. 114 Cost.).

Il principio di leale collaborazione impone allo Stato ed alle Regioni un esercizio delle proprie competenze che non prevarichi quelli di controparte e contemperi invece interessi regionali e statali ogniquale volta essi si contrappongono.

Detto principio, pertanto, rappresenta la stella polare che deve guidare l'interprete in tutti quei casi in cui gli interessi regionali e quelli statali si trovino in antinomia.

La giurisprudenza costituzionale, del resto, individua il perimetro applicativo del principio di leale collaborazione senza circoscriverlo alla sola dimensione dei poteri sostitutivi di cui all'art. 120 Cost.

Ha chiarito che esso «deve presiedere a tutti i rapporti che intercorrono tra Stato e Regioni: la sua elasticità e la sua adattabilità lo rendono particolarmente idoneo a regolare in modo dinamico i rapporti in questione, attenuando i dualismi ed evitando eccessivi irrigidimenti ...» (Corte costituzionale 8 febbraio 2006, n. 31).

Il mancato raggiungimento di un'intesa può in casi eccezionali, a garanzia dell'unitarietà del sistema, essere superato, ma solo con procedure che facciano sempre salva la partecipazione regionale (Corte costituzionale n. 239 del 2013) e con assunzione di responsabilità politica del Governo.

D'altra parte, con una recente sentenza la Corte costituzionale ha chiaramente statuito che «nei casi in cui sia prescritta una intesa «in senso forte» tra Stato e Regioni — ad esempio, per l'esercizio unitario statale, in applicazione del principio di sussidiarietà, di funzioni attribuite alla competenza regionale — il mancato raggiungimento dell'accordo non legittima, di per sé, l'assunzione unilaterale di un provvedimento. Si tratta infatti di «atti a struttura necessariamente bilaterale», non sostituibili da una determinazione del solo Stato» (sentenza n. 39 del 2013 e sentenza n. 383 del 2005).

Nella medesima pronuncia n. 39 del 2013, la Corte ha inoltre precisato che «non è sufficiente, in ogni caso, il formale riferimento alla necessaria osservanza del principio di leale collaborazione. Devono essere previste procedure di reiterazione delle trattative, con l'impiego di specifici strumenti di mediazione (ad esempio, la designazione di commissioni paritetiche o di soggetti «terzi»), ai quali possono aggiungersi ulteriori garanzie della bilateralità, come, ad esempio, la partecipazione della Regione alle fasi preparatorie del provvedimento statale», concludendo, sul punto, che «l'assunzione unilaterale dell'atto non può (...) essere prevista come «mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell'intesa», con sacrificio della sfera di competenza costituzionalmente attribuita alla Regione e violazione, per l'effetto, del principio di leale collaborazione» (sentenza n. 39 del 2013 e le ivi citate sentenze n. 33 e n. 165 del 2011 e n. 179 del 2012).

Alla luce delle richiamate statuizioni, la Corte costituzionale ha fatto cadere l'art. 61, comma 3, del decreto-legge n. 5 del 2012, che prevedeva, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa richiesta con una o più Regioni per l'adozione di un atto amministrativo da parte dello Stato, il potere del Consiglio dei ministri — al ricorrere di gravi esigenze di interesse generale — di deliberare motivatamente l'atto medesimo, anche senza l'assenso delle Regioni interessate, decorso inutilmente il termine per la sua adozione da parte dell'organo competente. La Corte, non ritenendo possibile alcuna interpretazione costituzionalmente orientata della richiamata norma, ne ha dichiarato l'incostituzionalità.

P. Q. M.

*La Regione Basilicata, come rappresentata e difesa, ritenuto che nella fattispecie concreta venga perpetuata la lesione di una precisa prerogativa regionale a rilevanza costituzionale (il diritto ad essere sentita ed a collaborare nella decisione) da altro potere dello Stato (Ministero dello sviluppo economico) con atto non legislativo (decreto 25 marzo 2015), insta affinché l'Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare che non rientra nelle attribuzioni dello Stato, e per esso del Ministero dello sviluppo economico, disporre in materia di rilascio del «titolo concessorio unico» senza che la Regione venga chiamata a esprimersi, con l'intesa, sin dall'avvio del procedimento unico di cui*



all'art. 38, comma 6, lettere a) e b) del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Potenza-Roma, 3 luglio 2015

*Gli avvocati*

ANTONIO PASQUALE GOLIA  
MAURIZIO ROBERTO BRANCATI  
ANNA CARMEN POSSIDENTE

15C00293

N. 185

*Ordinanza del 13 gennaio 2009 del Tribunale di Chieti nel procedimento civile  
promosso da Piccirilli Ornella contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*

**Impiego pubblico - Equo indennizzo - Previsione di un termine quinquennale dalla comunicazione del provvedimento di concessione dell'equo indennizzo per richiedere la revisione dell'equo indennizzo già concesso, in caso di aggravamento della menomazione dell'integrità fisica, psichica o sensoriale - Violazione del principio di uguaglianza per il deteriore trattamento del dipendente in servizio rispetto al dipendente in pensione - Lesione del principio di tutela della salute.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2001, n. 461, art. 14.
- Costituzione, artt. 3 e 32.

## IL GIUDICE DEL LAVORO

DEL TRIBUNALE DI CHIETI

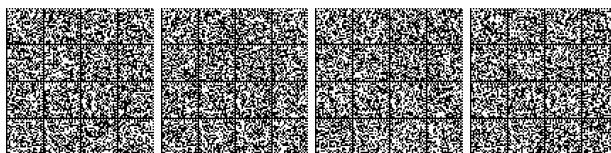
Nel procedimento instaurato da Piccirilli Ornella - con ricorso depositato il 20/09/04 - nei confronti del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, avente ad oggetto la richiesta di riconoscere l'aggravamento dell'infermità dipendente da causa di servizio e la corrispondente revisione dell'equo indennizzo;

- a scioglimento della riserva assunta all'udienza del giorno 26/05/08;
  - esaminati gli atti e i documenti di causa nonché le istanze delle parti;
- ha emesso la seguente ordinanza.

FATTO

Con ricorso depositato il 20/9/04, Piccirilli Ornella esponeva che: a) essendo insegnante di ruolo dall'1/9/77 ed in servizio presso la Scuola Media Statale G. Galilei di San Giovanni Teatino a far data dall'1/9/02, aveva proposto al Ministero della Pubblica Istruzione istanza per il riconoscimento della causa di servizio per l'infermità costituita da "frattura trimalleolare con lussazione del piede destro conseguente ad infortunio occorso a scuola il 6/10/89"; b) con decreto del 24/9/93 il Ministero medesimo, visto il parere medico espresso dalla C.M. nel verbale del 21/2/91, le aveva riconosciuto la dipendenza dell'infermità da causa di servizio; c) con successivo decreto del 9/6/94, prot. 2651, il Ministero aveva disposto in suo favore la concessione dell'equo indennizzo nella misura spettante per l'ottava categoria Tab. A) allegata al D.P.R. n. 686/57.

La Piccirilli esponeva, altresì, che, con domanda del 12/2/04, aveva chiesto il riconoscimento dell'aggravamento dell'infermità dipendente da causa di servizio e la revisione dell'equo indennizzo, risultando affetta da "esiti di pregressa frattura trimalleolare piede destro, già trattata con mezzi di sintesi e sottoposta a intervento di artrodesi tibio-



antralgica per artrosi post-traumatica, da pregressa lesione parziale al tendine achilleo dx, ernia iatale e pregressa diagnosi di gastrite erosiva da episodi di lombosciatalgia da difetto posturale”.

La ricorrente lamentava che tale domanda era stata respinta.

Pertanto, la Piccirilli evocava in giudizio il Ministero, spiegando nei suoi confronti le corrispondenti conclusioni.

Il Ministero convenuto si costituiva in giudizio, eccependo l'inammissibilità della domanda, in quanto, ai sensi dell'art. 14 D.P.R. del 29/10/01 n. 461, l'istanza di aggravamento avrebbe dovuto essere presentata entro e non oltre cinque anni dalla data di comunicazione del decreto di concessione dell'equo indennizzo.

Sulla questione di costituzionalità di tale norma proposta dalla ricorrente, il Giudice riservava ordinanza, concedendo alle parti termine per il deposito di note illustrative.

## DIRITTO

La Piccirilli deduce l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 D.P.R. 29/10/01 n. 461 — per violazione degli artt. 3 e 32 della Costituzione - nella parte in cui prevede che “entro cinque anni dalla data di comunicazione del provvedimento di cui al comma 3 (concessione equo indennizzo), il dipendente, in caso di aggravamento della menomazione dell'integrità fisica, psichica o sensoriale per la quale è stato concesso l'equo indennizzo, può per una sola volta chiedere all'Amministrazione la revisione dell'equo indennizzo già concesso, secondo le procedure indicate dal presente regolamento”.

In effetti, il citato disposto normativo - astrattamente applicabile alla fattispecie dedotta in giudizio, avendo la ricorrente avanzato istanza tesa a vedersi riconosciuto l'aggravamento dell'infermità ai fini della revisione dell'equo indennizzo - introduce un termine di tipo decadenziale: il dipendente che lamenti un aggravamento dell'infermità già riconosciuta dipendente da causa di servizio può, infatti, chiedere la revisione dell'equo indennizzo solo se l'evoluzione degenerativa della patologia insorga entro il quinquennio suddetto; superato tale arco temporale, l'aggravamento non riceve alcun tipo di tutela.

Ciò posto, la norma “*de qua*” sembra introdurre una disciplina giuridica artificiale, ingiustamente restrittiva e comunque in patente contrasto col dato naturalistico connesso all'effettivo aggravamento della patologia, “*a fortiori*” ove si consideri la fattispecie analoga dell'aggravamento dell'infermità dipendente da causa di servizio ai fini della revisione del trattamento pensionistico privilegiato.

Invero, ai sensi dell'art. 70 D.P.R. 1092 del 29/12/73, “nei casi di aggravamento delle infermità o delle lesioni per le quali sia già stato attribuito il trattamento privilegiato, l'invalido può far valere i suoi maggiori diritti chiedendone la revisione senza limiti di tempo. L'interessato può, altresì, in ogni tempo far valere i suoi diritti, nei casi di aggravamento, qualora sia stato emesso provvedimento negativo di trattamento privilegiato perché le infermità e le lesioni non erano valutabili ai fini della classificazione ovvero quando, ai sensi delle norme concernenti lo stato giuridico del personale, le infermità o le lesioni siano state riconosciute dipendenti da fatti di servizio, ma non invalidanti. Si considera che sia sopravvenuto aggravamento, anche quando si accerti che l'invalidità, sebbene non aggravata, sia tuttavia da ascrivere ad una categoria superiore a quella cui venne prima assegnata”.

In sostanza, il lavoratore che abbia contratto un'infermità dipendente da causa di servizio tale da essere risultato non più abile al lavoro può in ogni tempo far valere i suoi maggiori diritti sul trattamento pensionistico privilegiato, chiedendone la revisione (*cf.* Corte dei Conti Reg. Sardegna — sez. giurisd. 27/1/03, n. 73; Corte dei Conti sez. IV 6/10/92, n. 80309; Corte dei Conti, sez. IV, 1/10/87, n. 71191).

Sembra sussistere, allora, una chiara disparità di trattamento tra il lavoratore che, in costanza di servizio, patisca un aggravamento della sua patologia già riconosciuta dipendente da causa di servizio; ed il lavoratore che, cessato dal servizio per infermità invalidante causata dalle prestazioni svolte, versi nella medesima condizione del primo.

Infatti, il dipendente in servizio, trascorso il quinquennio, non potrà conseguire la revisione dell'equo indennizzo, per lo sbarramento decadenziale previsto dall'art. 14; laddove il dipendente in pensione potrà far valere l'aggravamento e, quindi, la revisione del trattamento pensionistico privilegiato senza limiti di tempo.

Appare, quindi, evidente la disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente omogenee; onde l'art. 14 D.P.R. n. 461/2001 sembra in contrasto con l'art. 3 Cost. per violazione del principio di uguaglianza.

Per di più l'art. 14 pluricitato sembra in contrasto anche con l'art. 32 Cost. per violazione del diritto alla salute.

Difetti la norma “*de qua*” priva di tutela indennitaria il dipendente che per causa di servizio abbia subito un aggravamento della sua infermità, quando sia trascorso il termine decadenziale.



Potrebbe sollevarsi l'obiezione che lo sbarramento introdotto dalla norma persegue la finalità di assicurare la certezza delle situazioni giuridiche; le quali, altrimenti, potrebbero essere modificate in ogni tempo, con il rischio di esporre le pubbliche amministrazioni a procedimenti di revisione per infermità insorte molto tempo prima e, quindi, di difficile verifica sul piano medico-legale.

Senonché tale obiezione non apparirebbe convincente.

In primo luogo, dovrebbe osservarsi che l'esigenza di certezza delle situazioni giuridiche non potrebbe mortificare o compromettere il diritto alla salute del cittadino; e che un artificioso termine decadenziale non potrebbe elidere il nesso causale che sussista sotto il profilo naturalistico.

Difetti, le patologie contratte per ragioni di servizio non seguono i tempi della burocrazia o del diritto, ma possono avere evoluzioni lunghe o repentine a seconda della loro natura e della situazione ambientale, con la conseguenza che non è infrequente che un lavoratore subisca un aggravamento del quadro patologico dopo molti anni dal suo accertamento da parte della Commissione Medica; in tal caso, nell'attuale sistema, dipendente in servizio decade dal diritto alla revisione dell'indennizzo — quand'anche l'aggravamento sia casualmente riconducibile alle prestazioni lavorative continuativamente svolte — mentre il pensionato non vi decade.

Per quanto attiene, poi, alle difficoltà di indagine medico-legale, devesi rilevare come la scienza abbia raggiunto un tale livello di conoscenza da essere in grado di risolvere problemi un tempo insuperabili, di apprestare vaccini per malattie un tempo mortali, di risalire all'identità di un assassino da minuscole ed impercettibili tracce di DNA, di individuare la genesi di malattie un tempo sconosciute; donde il carattere anacronistico nel termine "*de quo*", essendo ragionevole pensare che pure l'aggravamento sopraggiunto a distanza di molti anni dalla patologia possa essere oggetto di positiva verifica sul piano medico-legale.

D'altra parte, la tutela delle ragioni della P.A. sarebbe pur sempre assicurata dal diniego alla revisione dell'equo indennizzo per carenza di prova in ordine ai relativi presupposti; sicché le stesse ragioni di controllo della spesa pubblica verrebbero ampiamente garantite.

In secondo luogo, andrebbe rimarcato come l'esigenza di certezza delle situazioni giuridiche sussista anche per l'ipotesi del dipendente titolare di trattamento pensionistico privilegiato e che, diversamente da quello in servizio, può chiedere l'aggravamento senza limiti temporali.

Invero, pur volendo ammettersi che le situazioni giuridiche debbano, ad un certo punto cristallizzarsi — così evitandosi istanze di revisione a distanza di molto tempo dalla concessione del primo indennizzo con eventuali difficoltà nell'accertamento medico-legale - ciò dovrebbe valere anche per il titolare di pensione privilegiata, che invece può chiederne la revisione senza limiti di tempo.

Le considerazioni fin qui svolte inducono a ritenere la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità in esame.

La questione medesima appare, altresì, rilevante ai fini della decisione della causa, atteso che la ricorrente invoca l'aggravamento dell'infermità dipendente da causa di servizio ed il Ministero oppone proprio la decadenza posta dalla norma in oggetto.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 Legge Costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 e segg. Legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 DPR 29/10/2001 n. 461, per contrasto con gli artt. 3 e 32 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*



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

*Il Giudice del lavoro:* DOTT. CIRO MARSELLA

*Il cancelliere CI:* LUIGI CARUSI

15C00273

N. 186

*Ordinanza del 30 agosto 2013 del Tribunale di Orvieto  
nel procedimento penale a carico di Abbate Rita ed altri contro Ministero della giustizia*

**Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Riduzione degli uffici giudiziari ordinari - Inclusione del Tribunale di Orvieto nell'elenco delle sedi soppresse e conseguente accorpamento al Tribunale di Terni - Contrasto con i principi e i criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione - Eccesso di delega - Lesione del diritto ad una tutela giudiziaria effettiva.**

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, art. 1, limitatamente all'inclusione del Tribunale di Orvieto, nell'elenco di cui alla (allegata) Tabella A.
- Costituzione, artt. 24, 76 e 77; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. b), e) e f).

## IL GIUDICE DEL LAVORO

PRESSO IL TRIBUNALE DI ORVIETO

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 2 agosto 2013 ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 55/2013 R.G. tra Abbate Rita, Bravi Manuela, Gazzarri Lorena, Giorgi Gianangela, Greppellino Maria Angela, Innocenzi Stefania, Marceddu Ornella, Nuvolone Simonetta, Pisano Annita, Radicchio Novella, Valentini Francesca, tutte rappresentate e difese dall'Avv. Emilio Festa del Foro di Orvieto, ricorrenti;

e Ministero della giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, resistente.

Oggetto: ricorso ex art. 700 cod. proc. civ.

### *Premesso che*

Con ricorso depositato in data 28 marzo 2013, il ricorrente ha chiesto, per mezzo di provvedimenti d'urgenza a norma dell'art. 700 cod. proc. civ., di disapplicare e/o dichiarare privi di effetto, nulli e/o annullabili tutti gli atti impugnati con il ricorso e, in particolare, la procedura di interpello distrettuale di cui alla nota del 17 ottobre 2012 a firma del Presidente della Corte d'appello di Procuratore generale di Perugia finalizzato alla redistribuzione del personale «perdente posto» in funzione della riorganizzazione degli uffici giudiziari di cui alla legge 14 settembre 2011 n. 148, nonché alla procedura di interpello nazionale del 28 febbraio 2013 per posti vacanti rivolto al personale dell'Organizzazione giudiziaria ai sensi dell'art. 2 Acc. Sind. 27 marzo 2007 e dell'art. 8 Acc. 9 ottobre 2012 con indicazione dei posti disponibili ed adottare ogni altro provvedimento comunque idoneo ad assicurare la tutela del diritto reclamato.

La parte resistente, ritualmente costituitasi, ha dedotto l'infondatezza del ricorso. All'udienza del 2 agosto 2013 il ricorrente sollevava questione di legittimità costituzionale, così come esposta nel verbale dell'udienza.





Il Giudice si riservava in merito e la riserva è sciolta con il presente provvedimento. Il Giudice, nel decidere sulla rimessione degli atti al Giudice costituzionale, è oggi chiamato a valutare due differenti questioni: la sussistenza del requisito della rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale all'interno del procedimento in oggetto e la non manifesta infondatezza della questione stessa.

### 1. Sul requisito della rilevanza.

Tale requisito appare sussistere sotto due differenti profili:

1.1 L'invocata questione di legittimità costituzionale, qualora accolta, risulterebbe risolutiva della controversia introdotta con il ricorso ex art. 700 c.p.c., in quanto renderebbe inapplicabili le disposizioni inerenti il trasferimento del personale del soppresso Tribunale di Orvieto, con cessazione della materia del contendere;

1.2 in ogni caso, dal momento che la controversia in oggetto non appare potersi esaurire entro la data del 13 settembre 2013, questo Giudice non potrà esimersi dall'applicazione dell'art. 9 del d.lgs. n. 155/2012, che impone di fissare le udienze successive al 13 settembre 2013 innanzi al Tribunale di Terni. La questione investe, infatti, la legittimità costituzionale della norma che individua il giudice competente a conoscere e, quindi, decidere l'odierno procedimento, e assume carattere pregiudiziale rispetto alla utile prosecuzione del giudizio sino alla sua definizione.

### 2. Sul requisito della non manifesta infondatezza.

Innanzitutto, occorre prendere le mosse dalla legge n. 148/2011 — di conversione del decreto-legge n. 138/2011 — la quale ha attribuito al Governo, emendando il testo originario del d.l., la delega ad adottare, nel termine di dodici mesi dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza. Com'è noto, sulla base di tale delega è stato poi adottato il d.lgs. n. 155/2012 che ha realizzato, tra l'altro, la soppressione del Tribunale di Orvieto mediante accorpamento nel Tribunale di Terni.

Ciò premesso, all'interno delle questioni sollevate dal ricorrente in merito alla legittimità costituzionale delle norme impugnate, possono in effetti evidenziarsi due differenti profili di plausibile incostituzionalità.

2.1 Questioni inerenti il rispetto delle disposizioni della Legge delega all'interno dei relativi decreti delegati emanati dal Governo (artt. 76 e 77 Cost.).

La legge n. 148/2011, nel delegare al Governo l'emanazione di un decreto avente ad oggetto la "distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari" ha imposto, in ossequio tra l'altro a precisi principi di natura costituzionale, l'osservanza di criteri direttivi che non appare manifestamente infondato considerare disattesi dal d.lgs. n. 155/2012. In particolare, con riferimento all'art. 2 della legge delega, che così statuisce: "Il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'articolo 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ridurre gli uffici giudiziari di primo grado, ferma la necessità di garantire la permanenza del tribunale ordinario nei circondari di comuni capoluogo di provincia alla data del 30 giugno 2011;

b) ridefinire, anche mediante attribuzione di porzioni di territori a circondari limitrofi, l'assetto territoriale degli uffici giudiziari secondo criteri oggettivi e omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso d'impatto della criminalità organizzata, nonché della necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane;

c) ... (omissis) ...

d) procedere alla soppressione ovvero alla riduzione delle sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento ai tribunali limitrofi, nel rispetto dei criteri di cui alla lettera b);

e) assumere come prioritaria linea di intervento, nell'attuazione di quanto previsto dalle lettere a), b), c) e d), il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni;

f) garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di corte d'appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di tre degli attuali tribunali con relative procure della Repubblica".

Con la soppressione del Tribunale di Orvieto si ravvisa la plausibile violazione delle lettere b) ed e) dell'articolo precitato posto che, nel disporre tale soppressione, il legislatore delegato sembra non aver considerato che:

il Tribunale di Orvieto, dai dati risultanti dagli atti della commissione istituita dal Consiglio nazionale forense e dalla relazione annuale redatta dal Presidente della Corte d'appello di Perugia inerenti allo stato della giustizia in



Umbria (prodotti in stralcio dal ricorrente), mostra una considerevole efficienza nei settori penale e civile, riuscendo nel consuntivo a ridurre le pendenze iniziali ad un numero di giudizi sopravvenuto diversamente, per esempio, a quello di Spoleto, il tutto con costi per la collettività decisamente inferiori (circa 7 volte in meno) e con una durata dei procedimenti inferiore di più di un terzo del tempo riscontrato nel Tribunale di Spoleto. Dai documenti anzidetti, inoltre, risulta come il Tribunale di Orvieto sia non solo tra i più efficienti in relazione allo smaltimento dell'arretrato e dei giorni necessari per la definizione dei procedimenti pendenti, ma anche il più virtuoso d'Italia, prima di Saluzzo e Siacca. Se, aldilà dei criteri suggeriti per raggiungerlo, la Legge delega si poneva come obiettivo quello di "realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza", la soppressione del Tribunale di Orvieto va senza meno in senso opposto, prevedendo da un lato l'accorpamento con un Tribunale (Tribunale di Terni) che non può vantare gli stessi indici di efficienza di quello orvietano e, dall'altro, in attuazione al principio posto dalla lettera *f*) della suddetta norma — il principio dei tre tribunali per ogni Corte d'Appello — preferendo il mantenimento di una realtà meno efficiente, come il Tribunale di Spoleto.

Va considerato inoltre che il Tribunale di Orvieto estende la propria circoscrizione sia all'interno della provincia di Terni che della provincia di Perugia, rendendo possibile ed anzi necessario applicare il criterio del riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi in base al criterio territoriale/provinciale in modo da considerare contemporaneamente la situazione della provincia di Terni e di quella di Perugia (ed avvalorando peraltro la questione di illegittimità costituzionale di cui al successivo paragrafo 2, relativo alla scelta del criterio provinciale/territoriale per determinare il riassetto delle circoscrizioni). Da questo punto di vista i decreti delegati non hanno previsto:

il fatto che la distanza da Orvieto a Terni (tribunale accorpante) è decisamente maggiore rispetto a quella da Spoleto al capoluogo di provincia; fra la città di Orvieto e quella di Terni distano 76 chilometri e le infrastrutture stradali e ferroviarie consentono il collegamento in tempi non inferiori all'ora. Inoltre Paciano, che è il Comune rientrante nel Circondario del Tribunale di Orvieto più lontano da Terni, dista da quest'ultima Km 129, con tempi di copertura della distanza non inferiori ad un'ora e mezza. Si considerino poi i disagi per i cittadini che, per alcune materie (es. amministrazioni di sostegno, interdizioni, inabilitazioni, etc.) sono costretti a fruire periodicamente dei servizi del tribunale. Ciò porta a considerare come plausibilmente irragionevole anche il criterio seguito dal legislatore delegato nel sopprimere sic et simpliciter il Tribunale di Orvieto, piuttosto che procedere ad un ridisegno delle circoscrizioni dei vari tribunali, così come la legge delega prevedeva e consigliava, così da ottenere effettivamente il "fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza";

il circondario del Tribunale di Orvieto è territorialmente molto più esteso rispetto a quello di Spoleto e comprende ben sedici Comuni per una popolazione complessiva di circa 60.000 abitanti.

## 2.2 Questioni inerenti la costituzionalità delle disposizioni contenute direttamente all'interno di decreti delegati.

Le questioni di legittimità sollevate dal ricorrente al punto 4 della relativa eccezione, individuano una possibile incostituzionalità di primo grado delle norme delegate, per un diretto contrasto con i principi dettati dalla Carta costituzionale agli artt. 24, 25 e 101.

Rispetto all'art. 24 Cost. in quanto di fatto le misure previste dalla norma delegata, accorpando le competenze dei tribunali minori presso il tribunale capoluogo senza effettive considerazioni sull'economicità e sull'efficienza di tale scelta, provocherebbero, con particolare riferimento al caso del Tribunale di Orvieto, una tale difficoltà nell'amministrazione della Giustizia da provocare di fatto un diniego di giustizia.

Rispetto all'art. 25 Cost., in quanto le misure previste dalla norma delegata provocherebbero di fatto un distoglimento dal Giudice naturale precostituito per legge, in ossequio a ragioni di economicità non certo di pari grado costituzionale rispetto al principio fondamentale del diritto alla giustizia, ovvero a funzioni essenziali come l'esercizio del Potere giudiziario.

Rispetto all'art. 101 Cost., in quanto l'amministrazione della Giustizia è intesa come potere sovrano, esercitato in nome del popolo, senza possibilità alcuna di limitazioni se non nell'interesse della giustizia, mentre il criterio di economicità è imposto solo per l'organizzazione della Pubblica Amministrazione (art. 97). Relativamente alle ragioni esposte in relazione agli artt. 25 e 101 Cost., va rilevata l'insussistenza delle stesse. Con riferimento all'art. 25 Cost., in quanto, di recente, in più di un'occasione la Corte costituzionale ha affermato l'irrilevanza delle medesime argomentazioni esposte dal ricorrente. Con riferimento all'art. 101 Cost., per manifesta infondatezza, in quanto il ricorrente non evidenzia alcun contrasto specifico tra le scelte del legislatore delegato ed il principio dell'amministrazione della giustizia in nome del Popolo, ma semplicemente adombrata una questione di ordine generale, per cui ogni scelta effettuata dal legislatore nell'amministrazione della Giustizia in ossequio ad un criterio di economicità si porrebbe in contrasto con il principio costituzionale anzidetto; argomentazione evidentemente eccessiva nelle conclusioni in quanto, seppur si possa supporre la sussistenza di un'astratta possibilità di contrasto tra i due principi, questo va provato nel caso concreto, né,



come ragione di contrasto con il principio dell'amministrazione della Giustizia in nome del Popolo, può invocarsi sic et simpliciter la non effettiva economicità delle misure introdotte dalla norma delegata.

Residua l'argomentazione di incostituzionalità rispetto alla norma dell'art. 24 Cost. Sebbene questa sia stata già rigettata dalla Corte costituzionale, va ugualmente accolta in quanto l'eventuale incostituzionalità è indissolubilmente legata al caso di specie (e dunque all'effettiva situazione del Tribunale di Orvieto in relazione a quello di Terni) e i dati forniti assieme all'eccezione di incostituzionalità, così come già rilevato in occasione dell'eccezione di incostituzionalità di secondo grado, di cui al punto 2.1, rendono quantomeno plausibili le ragioni esposte.

In merito, si deve rammentare e ribadire che il giudizio a cui è chiamato il giudice *a quo* consta unicamente nella rilevazione di una "non manifesta infondatezza", senza alcun potere di approfondire l'accertamento sull'effettiva fondatezza dell'eccezione di incostituzionalità, riservato senz'altro alla sola Consulta.

Dunque, rilevata una plausibilità dell'eccezione, il Giudice *a quo* non può esimersi dalla rimessione della questione nelle mani della Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Orvieto, visto l'art. 23 legge n. 87/1953;*

*dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale:*

a) *relative al d.lgs. n. 155/2012 nella parte in cui prevede la soppressione del Tribunale di Orvieto mediante accorpamento nel Tribunale di Terni, per mancata, erronea o non conforme applicazione dei criteri di cui alla legge n. 148 del 14 settembre 2011 (in Gazzetta Ufficiale n. 216 del 16 settembre 2011, con la quale è stato convertito, con modificazione, il decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011), all'interno della quale è contenuta la relativa delega al Governo per l'emanazione dei successivi decreti delegati, e dunque in contrasto con le norme di cui agli artt. 76 e 77 Cost.*

b) *relative ancora al d.lgs. n. 155/2012 nella parte in cui prevede la soppressione del Tribunale di Orvieto mediante accorpamento nel Tribunale di Terni, direttamente in riferimento all'art. 24 della Costituzione.*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso, disponendo che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio e comunicata ai Presidenti delle Camere.*

Orvieto, 28 agosto 2013

*Il Giudice del lavoro: Avv. MARCO DI TULLIO*

15C00274

N. 187

*Ordinanza del 21 maggio 2015 del G.I.P. del Tribunale di Napoli  
nel procedimento penale a carico di F.G.*

**Misure di sicurezza - Disposizioni per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari - Previsione che le misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione edittale massima - Lamentata mancata applicazione della misura di sicurezza detentiva fino alla cessazione della pericolosità sociale del sottoposto - Irragionevole equiparazione delle misure di sicurezza alle misure di custodia cautelare.**

- Decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, art. 3-ter, comma 8-*quater*, modificato dal decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2014, n. 81 (*recte*: decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2014, n. 81, art. 1, comma 1-*quater*).
- Costituzione, art. 3.



## IL TRIBUNALE DI NAPOLI

Il Giudice per le Indagini Preliminari dott. Tullio Morello sciogliendo la riserva di decidere espressa all'udienza celebrata in camera di consiglio il 19 maggio 2015 osserva:

F. G., nato a N. il ..., è stato sottoposto alla misura di sicurezza provvisoria del ricovero in OPG ai sensi degli artt. 312 e 313 c.p.p. con provvedimento del 28 maggio 2005 in esecuzione dal 29 luglio 2005 (confermato nel corso degli anni a causa della permanente grave pericolosità sociale dell'internato) per i reati di cui agli artt. 337, 582, 61, n. 2, 635, comma 2, c.p., con sospensione del processo ai sensi dell'art. 71 c.p.p. con provvedimento del 1° agosto 2005, ed è tuttora internato, per «stato di necessità», come risulta dalla esposizione che segue, oltre il termine del massimo della pena per il reato per cui la misura è stata applicata, come dispone l'art. 3-ter, d.l. n. 211 del 2011, conv. con modif. in legge n. 9 del 2012, modificato dal d.l. n. 52 del 2014, conv. con modif. in legge n. 81 del 2014, che al comma 8-*quater* stabilisce che le misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione massima (...); dopo aver disposto nel comma 4 che gli OPG sono chiusi dal 31 marzo 2015 e che le misure di sicurezza del ricovero in OPG e dell'assegnazione ad una casa di cura e custodia sono eseguite esclusivamente delle strutture sanitarie di cui al comma 2 (da attuare dal Ministero della salute e le Regioni), se le persone sono ancora socialmente pericolose, aggiungendo che il giudice dispone per l'infermo ed il seminfermo di mente l'applicazione di una misura di sicurezza, anche provvisoria, diversa dal ricovero in OPG o in casa di cura e custodia, salvo quando siano acquisiti elementi dai quali risulta che ogni misura diversa non è idonea ad assicurare cure adeguate ed a far fronte alla sua pericolosità sociale (...).

Si ritiene generalmente che nella fattispecie del predetto comma 8-*quater*, nel caso di persistenza della pericolosità sociale, possa applicarsi una misura di sicurezza non detentiva, precisamente la libertà vigilata che preveda obbligatoriamente la frequenza del DSM e di uno stretto controllo da parte delle Forze di polizia.

La Corte costituzionale, infatti, con sentenza n. 367 del 2004, aveva dichiarato la incostituzionalità dell'art. 206 c.p. nella parte in cui non consente al giudice di disporre, in luogo del ricovero in OPG, una misura di sicurezza non detentiva, prevista dalla legge, idonea ad assicurare alla persona inferma di mente cure adeguate ed a contenere la sua pericolosità sociale.

La misura di sicurezza non detentiva prevista dalla legge applicabile al caso di specie può essere solo quella della libertà vigilata (art. 215, comma 3 c.p.).

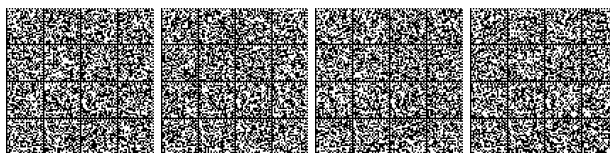
Ma la gravità della pericolosità sociale dell'internato in esame collide profondamente con la misura sostitutiva non detentiva appena indicata per le gravissime conseguenze che potrebbero derivarne, perché la libertà vigilata è pur sempre «libertà», sia pure con gli sporadici controlli che, anche se eccezionalmente intensificati, non saranno funzionali allo scopo; né, caricando la libertà vigilata con altre restrizioni, potrà «spacciarsi» una misura di sicurezza detentiva (che tale diventerebbe se non si voglia essere ipocriti) per libertà vigilata. Ed il F. è una persona sola e senza casa, essendo rifiutato dalla famiglia, che non è in condizioni di accudirlo, sorvegliarlo e difendersi dalla sua pericolosità.

La sua grave malattia mentale è risalente nel tempo, risultando dagli atti che egli è titolare di un decreto di invalidità civile con totale inabilità lavorativa in quanto affetto da schizofrenia disorganizzata con ipertensione arteriosa, broncopatia asmatica, tabagismo cronico e obesità grave, e che il suo nucleo familiare è composto dal padre affetto da psicosi cronica, dalla madre e da due sorelle in a.b.s., e che già dal 2000 il F. era seguito dal Servizio psichiatrico per la predetta schizofrenia con anamnesi positiva per uso di cocaina, più volte ricoverato presso strutture psichiatriche private convenzionate.

Lo stato psichico attuale di persona socialmente pericolosa dell'internato predetto è del tutto preoccupante. Dalla relazione semestrale del Dipartimento di salute mentale dell'OPG di Napoli, area sanitaria, del 4 ottobre 2014 risulta che il F. è tuttora affetto da: psicosi cronica con sintomatologia delirante di grandezza, fenomeni allucinatori, disorganizzazione del pensiero, assenza dei poteri di critica e di giudizio, eteroaggressività e condotte compulsive alla base dell'iperfagia alimentare e dell'episodica ingestione di sostanze non commestibili (pica), ipertensione arteriosa, broncopatia asmatica, tabagismo cronico, obesità grave (all'ingresso oltre kg. 200), disturbi strutturali della coscienza (disorientamento, distraibilità, disturbi mnesici, incoerenza ideativa), mancata autonomia alla cura di sé e dei propri spazi.

Nella nota del 16 gennaio 2015 la direzione dell'OPG, facendo notare che la nuova normativa non consentiva l'ulteriore permanenza dell'internato nell'OPG, faceva presente che in caso di scarcerazione il predetto doveva essere affidato ai Servizi territoriali competenti con permanenza presso una adeguata struttura esterna, non essendo egli assolutamente in grado di raggiungere autonomamente la propria residenza né di provvedere alle proprie esigenze personali.

Dal verbale della riunione del Gruppo di osservazione e trattamento allargato GOTA del 29 gennaio 2015 risulta che «le condizioni del F. sono sicuramente migliorate, benché sia un paziente grave e ancora rifiuta di interfacciarsi



con gli operatori del territorio». Il miglioramento è confermato dalla dott.ssa L., che attribuisce tale miglioramento al suo internamento, ed è confermato dai tecnici della riabilitazione dott. D. M. e dott. D., che non condividono però gli «artefici» di tale generico miglioramento, che invece per loro sarebbe avvenuto proprio «grazie ad un'azione destituzionalizzante» operata da loro e da altre figure sanitarie.

Ma tali dichiarazioni, peraltro di generico «miglioramento», trovano chiara opposizione da parte del dott. D. F. del DSM ASL Napoli 3, secondo cui «è necessario constatare ulteriori miglioramenti clinici per poter ipotizzare le dimissioni di un caso come quello del F.»; nonché nelle dichiarazioni degli operatori del territorio di appartenenza, secondo cui «appare fondamentale costruire percorsi intramurari condivisi prima di ipotizzare la dimissione di un caso tanto problematico».

La successiva relazione psichiatrica del D.S.M. del 25 marzo 2015, dopo aver premesso le informazioni prima riportate sullo stato mentale pregresso del F. e sulla composizione del suo nucleo familiare, aggiungeva che attualmente emerge una disorganizzazione ideo-comportamentale con incongruità ideativa, bizzarre comportamentali e conseguente scadimento del funzionamento globale, interpersonale e dell'assetto cognitivo e che la terapia a cui era stato sottoposto nell'OPG non aveva prodotto alcuna «*restitutio ad integrum*» della condizione psichica, ma solo assicurato il contenimento delle incongruità ideo-comportamentali. Aggiungeva ancora che il F. permane in una condizione di gravità psicopatologica con rilevante gravosità assistenziale, ma che ad ogni modo possa giovare di una adeguata allocazione alternativa in prosieguo della modalità assistenziale individualizzata attenta e di massimo impegno per gli operatori di prossimità, in uno con l'indispensabile continuità del controllo clinico e della pratica farmacoterapeutica. Concludeva la predetta relazione che resta la potenziale pericolosità psico-comportamentale tesa il più delle volte alla immediatezza della soddisfazione dei bisogni primari e che allo stato non è in grado di comprendere gli aspetti prescrittivi della misura di sicurezza, come finora non ha compreso le motivazioni detentive subite, per cui l'eleggibilità di una struttura residenziale alternativa deve configurarsi con le caratteristiche di alta intensità assistenziale e congrua disponibilità di personale specializzato.

Tuttavia già da tempo, con provvedimento del 16 gennaio 2015, fu tentato di affidare il F. ad una struttura segnalata in un primo momento dall'OPG, ma il tentativo fallì e, come risulta dal verbale del Gruppo di osservazione GOTA dell'OPG del 29 gennaio 2015, «non ci sono strutture sul territorio disponibili all'accoglienza del F., e la famiglia è indisponibile ad accoglierlo in casa» (evidentemente anche timorosa della gravi iniziative violente che il figlio, un energumeno di circa 170 chilogrammi di peso e socialmente pericoloso, potrebbe prendere in loro danno). La mancanza di strutture per ricevere il F. veniva confermata dalla Relazione psichiatrica del 25 marzo 2015.

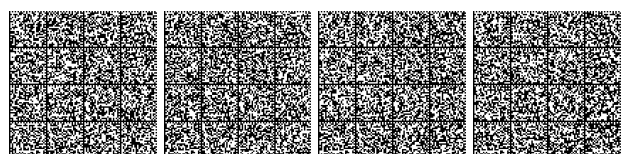
Ora la nuova legge in materia dispone che nei casi come quelli del F. la persona ancora socialmente pericolosa non può essere curata e sorvegliata in strutture di restrizione e nemmeno ricoverata nelle residenze per l'esecuzione di misure di sicurezza, ma deve andare in libertà (sia pure saltuariamente vigilata).

Ma la Corte costituzionale nella sentenza prima menzionata n. 367 del 2004, aprendo la strada all'applicazione di altra misura di sicurezza non detentiva prevista dalla legge in sostituzione dell'OPG, precisava che tale misura deve essere idonea non solo ad assicurare alla persona inferma di mente cure adeguate, ma anche a contenere la sua pericolosità sociale.

Certamente la libertà vigilata, comunque eseguita, non è idonea a contenere la pericolosità sociale del F., come prima evidenziata dagli esperti che lo tengono in cura e custodia.

E se, anche per pura ipotesi, volesse ritenersi il contrario, mancano anche le condizioni previste dalla legge per l'applicazione del provvedimento di libertà vigilata, risultando dalla nota prima richiamata del D.S.M. del 25 marzo 2015 che il F. come non è nelle condizioni mentali di comprendere lo svolgimento del processo, tanto che si è dovuto sospenderlo, così non è in grado di comprendere la sottoposizione alla libertà vigilata, con tutte le conseguenze in caso di violazione delle prescrizioni che gli sarebbero imposte. E resterebbe, poi, pur sempre il problema a chi affidarlo, considerato che è un uomo solo.

Deve, pertanto, prendersi atto che la disposizione dell'art. 3-ter, d.l. n. 211 del 2011, conv. con modif. in legge n. 9 del 2012, modificato dal d.l. n. 52 del 2014, conv. con modif. in legge n. 81 del 2014, comma 8-*quater*, il quale stabilisce che le misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione massima (...), è sospetta di incostituzionalità per «irragionevolezza» della stessa norma, in quanto, come già affermato dalla Corte costituzionale in vicende analoghe (ad esempio nella sentenza n. 41 del 1999), tale condizione si riscontra ogni volta che una disposizione normativa, il cui fondamento riposa su interpretazioni delle vicende sociali, vengono in fatto a rivelarsi fallaci in quanto divergenti dagli accadimenti della quotidianità.



Nel caso in esame, infatti, la citata disposizione del comma 8-*quater*, ancorando la cessazione della misura di sicurezza detentiva alla pena edittale del reato per il quale è stata applicata, anziché alla cessazione della pericolosità sociale, come saggiamente disposto dall'art. 206, comma 2 c.p. (implicitamente abrogato «*in parte qua*» dalla predetta legge successiva), applica alle misure di sicurezza un principio che è proprio delle misure di custodia cautelare, secondo cui la misura cautelare applicata va sostituita quando non appare più proporzionata alla sanzione che si ritiene possa essere irrogata (art. 299, comma 2, c.p.p.), ovvero che la custodia cautelare perde efficacia quando è pronunciata sentenza di condanna, ancorché sottoposta ad impugnazione, se la durata della custodia già subita non è inferiore alla pena irrogata (art. 300, comma 4, c.p.p.), e quindi, a maggior ragione, quando la custodia cautelare sia superiore alla pena edittale massima prevista per quel reato.

Ma le misure cautelari hanno una funzione diversa da quella delle misure di sicurezza, nelle prime essendo loro funzione quella di scongiurare l'inquinamento probatorio, il pericolo di fuga o la reiterazione dei reati; nelle seconde invece la funzione è quella di curare il malato di mente la cui malattia determina la sua pericolosità sociale.

Ne consegue che le misure cautelari devono cessare quando il periodo di custodia cautelare superi la pena che sarà inflitta in concreto, mentre le misure di sicurezza devono cessare quando cessa la pericolosità sociale (nel caso delle misure di sicurezza del ricovero in OPG o simile, derivante dalla malattia mentale).

L'avere la predetta disposizione del comma 8-*quater* equiparato le due situazioni predette del tutto diverse tra loro sembra determinare un contrasto con il principio di cui all'art. 3, comma 1, Cost., che, richiedendo l'uguaglianza davanti alla legge di tutti i cittadini senza distinzione di (...) condizioni personali e sociali, contemporaneamente ed implicitamente contiene anche l'affermazione del principio contrario, cioè il «ragionevole» trattamento diverso di situazioni diverse.

Nel caso in esame sembra che la disposizione del comma 8-*quater* citato si caratterizzi per «irragionevolezza», per i motivi esposti ed inoltre perché non prevede in alcun modo l'applicazione di altre misure idonee, anche detentive, se del caso, come in quello in esame, ad assicurare alla persona inferma di mente cure adeguate ed a contenere la pericolosità sociale, misure di sicurezza previste (al di fuori della fattispecie del comma 8-*quater*) dal comma 4 da eseguirsi nelle strutture sanitarie previste dal comma 2 fino alla cessazione della pericolosità sociale.

La predetta questione di legittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 23 legge n. 87 del 1953, comma 2, è anche assolutamente rilevante nel procedimento in oggetto, che non può essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione, dovendosi allo stato scegliersi tra l'inosservanza della legge su citata, sia pure per stato di necessità, e non più procrastinabile per la chiusura degli OPG, e la messa in libertà (sia pure saltuariamente controllata) di persona oltremodo pericolosa socialmente e che gli esperti che l'hanno in cura e custodia sconsigliano in ogni modo se non si voglia mettere in grave pericolo la sicurezza dei cittadini.

Le conseguenze giuridiche appena esposte non mutano in seguito alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 45 del 2015 (pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* del 1° aprile 2015), che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 159, comma 1, c.p., nella parte in cui, ove lo stato mentale dell'imputato sia tale da impedirne la cosciente partecipazione al procedimento e questo venga sospeso, non esclude la sospensione della prescrizione quando è accertato che tale stato è irreversibile.

Dalle esposizione precedente risulta con evidenza che nel caso del F. ci si trovi di fronte ad uno stato mentale patologico irreversibile, durando da ben prima del 2000 e non superato nonostante le cure terapeutiche ed il lungo internamento, per cui deve ritenersi che ricorra il caso dei c.d. «eterni giudicabili» di cui si è occupata la predetta sentenza della Corte costituzionale.

Pertanto deve prendersi atto che nel caso in esame è ormai maturata la prescrizione del reato, la quale va dichiarata ai sensi dell'art. 129 c.p.p. e degli artt. 70, comma 1 e 71, comma 1, c.p.p.

Ma in tal caso andrebbe comunque applicata la misura di sicurezza a norma dell'art. 205, comma 1, c.p., per cui il problema della incostituzionalità della disposizione del comma 8-*quater* del d.l. citato non è comunque superato e va di conseguenza proposta la questione di legittimità costituzionale, come prima esposto.

P. Q. M.

*Letto l'art. 23, legge n. 87 del 1953, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3-ter, comma 8-*quater*, d.l. n. 211 del 2011, conv. con modif. in legge n. 9 del 2012, modificato dal d.l. n. 52 del 2014, conv. con modif. in legge n. 81 del 2014, perché in contrasto con l'art. 3, comma 1, Cost., nella parte in cui stabilisce che le misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle*



*misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione massima (...), per irragionevolezza della disposizione nel senso prima esposto.*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti ed al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Napoli, addì 21 maggio 2015

*Il g.i.p.: MORELLO*

15C00275

N. 188

*Ordinanza del 4 maggio 2015 della Corte d'appello di Palermo nel procedimento civile promosso da Felice Gioacchino e Arena Gregorio contro Presidenza della Regione siciliana e Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.*

**Impiego pubblico - Giornalisti preposti all'ufficio stampa e documentazione costituito presso la Presidenza della Regione Siciliana, nominati su domanda, comprovante i requisiti professionali di cui all'art. 82 della l. reg. n. 7 del 1971 e all'art. 10 della legge censurata, con la procedura prevista dalla l. reg. n. 35 del 1976 (iscrizione da almeno tre anni all'Ordine professionale e domanda alla Regione accettata dalla Giunta regionale previo parere favorevole della Commissione permanente per le Questioni istituzionali presso l'Assemblea regionale) - Lesione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione per l'ingiustificata deroga al principio del concorso pubblico per l'accesso agli impieghi pubblici.**

- Legge della Regione Siciliana 6 luglio 1976, n. 79, art. 11, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 97, comma terzo.

LA CORTE D'APPELLO DI PALERMO

SEZIONE PER LE CONTROVERSIE DI LAVORO

Composta da:

- 1) dott. Fabio Civiletti Presidente rel.
- 2) dott. Gianfranco Pignataro Consigliere
- 3) dott. Chiara Gagliano Consigliere

nella causa civile iscritta al n° 54 R.G.A. 2015, promossa in sede di reclamo, ai sensi dell'art. 1, comma 58, L. n° 92/2012;

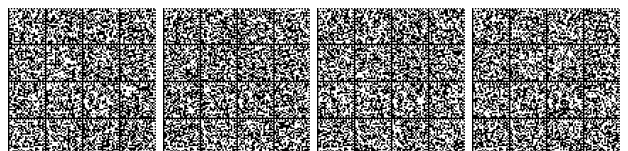
da Felice Gioacchino e Arena Gregorio, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Gaetano Armao e Chiara Castellana, giusta procura a margine del ricorso in appello, ed elettivamente domiciliati presso lo studio di questi in Palermo, Via Noto 12; Reclamanti

Contro Presidenza della Regione Siciliana e Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica della Regione Siciliana, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato e domiciliati *ex lege* presso la sede di questa, in Palermo, Via Alcide De Gasperi 81; Reclamati

ha pronunciato la seguente ordinanza

La Corte, uditi i difensori delle parti, che hanno discusso la causa all'udienza del 2 aprile 2015;

letti gli atti; udito il Presidente Relatore, sciogliendo la riserva;



## O S S E R V A

Con distinti ricorsi rispettivamente depositati il 4.1.2013 e il 23.1.2013, successivamente riuniti, Gioacchino Felice e Gregorio Arena, premesso di avere svolto attività lavorativa alle dipendenze della Regione Siciliana, in qualità di componenti dell'Ufficio Stampa e Documentazione costituito presso la Presidenza della medesima Regione, con la qualifica di redattore capo, rispettivamente dall'1.12.1992 all'11.12.2012, il primo, e dall'1.6.1991 al 6.12.2012, e che, alle suddette date finali, il Presidente della Regione Siciliana aveva loro comunicato la cessazione da componente di detto Ufficio (il secondo ricorrente anche dall'incarico di coordinatore), con efficacia retroattiva sin dal 10.11.12, chiesero dichiararsi la nullità o comunque l'illegittimità di tale atto, da loro qualificato come licenziamento, con le conseguenti statuizioni di natura ripristinatoria e risarcitoria, ai sensi dell'art. 18 L. n° 300/70, come modificato dalla L. n. 92/2012, ovvero nella sua formulazione precedente.

Le Amministrazioni convenute, ritualmente costitutesi in giudizio, contestarono la fondatezza del ricorso, invocandone il rigetto, deducendo, in particolare, che il rapporto intercorso fra le parti non poteva essere qualificato come rapporto di lavoro subordinato, dovendo invece ritenersi un incarico di collaborazione fiduciaria, poiché, in ogni caso, solo in tal senso, conformemente alle previsioni dell'art. 97 Cost., poteva essere interpretata la normativa che lo disciplinava,

Con ordinanza del 27 maggio 2013, il Tribunale di Palermo dichiarò rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 3, L.R. Siciliana n. 79/1976, nelle parti in cui aveva previsto la nomina dei giornalisti addetti all'Ufficio Stampa della Regione Siciliana e la loro assunzione mediante un contratto di lavoro subordinato, con applicazione del trattamento normativo ed economico previsto dal C.C.N. L. giornalisti, senza l'espletamento di alcuna procedura concorsuale, per contrasto con gli artt. 3 e 97, comma 3°, della Costituzione, e dispose la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio sino alla decisione di quest'ultima.

Con ordinanza n° 146/2014, la Corte costituzionale dichiarò manifestamente inammissibile la suddetta questione.

Riassunta la causa, con ordinanza dell'8 ottobre 2014, il Tribunale di Palermo rigettò le impugnative di licenziamento proposte dai suddetti giornalisti e compensò le spese di lite.

Con sentenza n° 3096 del 22 dicembre 2014, il medesimo Tribunale rigettava anche l'opposizione proposta dai suddetti lavoratori, avverso l'ordinanza conclusiva della fase sommaria.

Contro tale pronuncia hanno proposto reclamo Gioacchino Felice e Gregorio Arena, lamentandone l'erroneità.

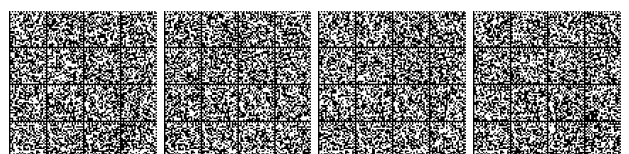
L'Amministrazione Regionale si è costituita con memoria difensiva invocando il rigetto del reclamo e sostenendo che, "pur a fronte dell'ordinanza n° 146/14 della Corte Costituzionale, non v'è dubbio che ove si dovesse qualificare il rapporto di lavoro come subordinato, sarebbe giocoforza riproporre la q.l.c. dell'art. 11, comma 3°, L.R. n° 79/1976 alla luce delle indicazioni contenute nella suddetta ordinanza".

All'udienza del 2 aprile 2015, la Corte, a seguito della discussione orale, ha riservato la decisione.

Questa Corte, preso atto dei rilievi formulati dalla Corte costituzionale nell'ordinanza n° 146/14, con cui ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice della fase sommaria, ritiene, tuttavia, accogliendo la sollecitazione in tal senso formulata dall'Avvocatura dello Stato, di doverla riproporre in questo grado del giudizio, ai sensi dell'art. 23 comma 3° e 24, comma 2°, L. n°87/1953, alla luce delle indicazioni formulate dal Giudice delle leggi, consideratane la rilevanza, ai fini della decisione della presente controversia, nonché la sua non manifesta infondatezza.

Va premesso che il rapporto di lavoro dei ricorrenti è stato instaurato, per l'Arena con D.P.Reg. Sic. 3827/II/91 e per il Felice, con D.P.Reg.Sic. n° 7244/II/92, nei quali veniva testualmente precisato "La S.V. è nominata Componente dell'Ufficio Stampa e Documentazione istituito presso la Presidenza della Regione con L.r. n° 10/76 e presterà la propria opera in esclusiva, con carattere di continuità e con vincolo di dipendenza dalla Presidenza della Regione. Il trattamento normativo ed economico, compreso quello di quiescenza e quello assistenziale, saranno disciplinati dal C.C.N. L. per i giornalisti professionisti con qualifica di redattore capo.

L'orario di lavoro è fissato in trentasei ore settimanali ripartite in cinque giorni, secondo turni stabiliti e comunicati settimanalmente dall'Amministrazione le ore di straordinario mensili eventualmente richieste si intendono assorbite nella indennità compensativa prevista dall'art. 7, undicesimo comma, nella misura doppia del vigente contratto di lavoro giornalistico; spetteranno alla S.V. l'indennità di contingenza, gli aumenti periodici di anzianità... una tredicesima mensilità, una indennità aggiuntiva da corrispondere il 30 giugno di ogni anno, nella misura prevista dal C.C.N.L. per i giornalisti con qualifica di redattore capo; per quanto concerne il trattamento previdenziale, ivi compreso quello assistenziale e di quiescenza, e la disciplina delle ferie, dei permessi straordinari e dell'aspettativa, nonché della risoluzione del rapporto si applicheranno le norme del contratto di lavoro giornalistico".





Nei suddetti decreti non è stato previsto alcun termine di durata, essendo stato, anzi precisato che i giornalisti avrebbero prestato la propria opera con carattere di continuità, né è stato formulato alcun riferimento alla durata dell'ufficio del Presidente della Regione *pro tempore*.

Nel periodo dal 1991 al 2012, nonostante l'avvicinarsi di numerosi Presidenti della Regione (circa 11 esclusi quelli *ad interim*), il rapporto dei reclamanti non ha subito alcuna modificazione, né formale né sostanziale, non risultando agli atti alcun provvedimento di conferma da parte dei Presidenti della Regione, all'atto del loro insediamento, ed essendosi protratto, senza soluzione di continuità, sino alla data della comunicazione di cessazione oggi impugnata.

La tipologia e le caratteristiche delle prestazioni richieste ai giornalisti emergevano dal protocollo organizzativo per il funzionamento dell'Ufficio Stampa, depositato in atti, ove si prevedeva la redazione dei comunicati stampa, il monitoraggio delle informazioni provenienti dalle agenzie e l'informazione costante, mediante comunicato, del giornalista al seguito del Presidente e del coordinatore dell'ufficio, l'aggiornamento del sito web con l'inserimento di comunicati e notizie in tempo reale, il confezionamento di servizi televisivi, la tenuta dell'agenda del Presidente, l'assistenza del Presidente mediante contatti con i media del posto nel giorno precedente all'avvenimento, la partecipazione alla segreteria di redazione, che teneva il raccordo informativo con il coordinatore ed il suo vice e si attivava telefonicamente con i media, per assicurare la loro presenza agli eventi che si svolgevano a palazzo.

I giornalisti erano tenuti a coprire i turni con le unità preventivamente individuate e dovevano partecipare a due briefing giornalieri, il primo alle 9.00 ed il secondo alle 13,30, per fare il punto della situazione e consentire al coordinatore di impartire eventuali disposizioni aggiuntive ai compiti già assegnati.

Alla luce dei suddetti caratteri, non sembra potersi dubitare in ordine alla sussumibilità dei rapporti costituiti con i reclamanti nella figura tipica del rapporto di lavoro subordinato. Sussistono, infatti, nella fattispecie in esame, tutti quegli elementi sintomatici che secondo la giurisprudenza amministrativa (v. tra le tante, C.d.S. n° 5001/07, n° 1994/98) strutturano il rapporto di impiego pubblico, come il vincolo di subordinazione gerarchica, l'inserimento stabile nella organizzazione dell'Ente, l'utilizzazione sulla base di ordini di servizio o atti equivalenti, nel quadro di un orario di lavoro predeterminato, la stabilità e continuità del corrispettivo, l'esclusività nella prestazione dell'attività lavorativa.

Nella fattispecie, trovavano applicazione le norme della legislazione regionale in vigore all'epoca delle nomine dei ricorrenti, avvenute rispettivamente a decorrere dall'1.12.1992 e dall'1.6.1991, in virtù delle quali sono stati costituiti i loro rapporti e che sono richiamate nel preambolo dei decreti di nomina.

La prima norma è contenuta nell'art. 82 della L.R. Sicilia 23.3.1971, n. 7, il quale stabilisce che "nell'ambito dell'Amministrazione Regionale sono costituiti gli uffici stampa e documentazione affidati a giornalisti iscritti da almeno tre anni negli albi dell'ordine professionale. L'organizzazione e la regolamentazione di detti uffici sono disciplinate da apposita legge".

In attuazione di tale ultimo inciso, quindi, l'art. 10 della L.R. Sicilia 6.7.1976, n. 79, ha disposto che "ai sensi dell'art. 82 della L.R. 23.3.1971, n. 7, è istituito l'Ufficio Stampa e Documentazione presso la Presidenza della Regione Siciliana... l'Ufficio Stampa e Documentazione è composto da non oltre tre giornalisti professionisti, di cui uno equiparato a capo servizio che ne coordina l'attività. Il compito di tale Ufficio è quello di raccogliere, redigere e diffondere le informazioni riguardanti l'attività della Regione Siciliana".

L'art. 11 della medesima L.R. n. 79, poi, ha previsto che "ai giornalisti preposti all'Ufficio Stampa e Documentazione di cui al precedente art. 10 si applica il trattamento normativo ed economico previsto dal C.C.N.L. per i giornalisti, in relazione alle qualifiche di equiparazione... .. Alla loro nomina si procede su domanda degli interessati comprovante i requisiti di cui all'art. 82 della L.R. 23.3.1971, n. 7, ed al precedente art. 10 della presente legge, con le procedure previste dalla L.R. 20.4.1976, n. 35".

Detta ultima procedura prevedeva (salvo restando il possesso da parte del richiedente del requisito dell'iscrizione da almeno tre anni all'Ordine professionale) il parere favorevole della Commissione Legislativa Permanente per le Questioni Istituzionali presso l'Assemblea Regionale, l'atto d'assenso della Giunta Regionale, nonché, infine, l'emissione del provvedimento di nomina da parte del Presidente della Regione.

L'art. 36 della L.R. Sicilia 29.12.1980, n. 145, quindi, ha sancito che "L'Ufficio stampa e documentazione previsto dall'art. 10 della legge regionale 6 luglio 1976, n. 79, è posto alle dirette dipendenze del Presidente della Regione ed è composto da tre giornalisti professionisti cui è attribuito il trattamento giuridico ed economico di redattore - capo, secondo il contratto nazionale di lavoro di categoria. Al componente con maggiore anzianità di servizio presso l'Ufficio è attribuita la funzione di coordinare l'attività.

Nell'applicazione del predetto contratto ai sensi dell'art. 11 della legge regionale n. 79 del 1976, ove per esigenze di servizio i componenti dell'Ufficio di cui al precedente comma siano demandati a prestare la propria opera nei giorni



festivi — comprese le domeniche — agli stessi competono le maggiorazioni retributive previste dallo stesso contratto nonché i compensi retributivi per le festività soppresse.

I componenti dell'Ufficio stampa e documentazione, ferme restando le normali prestazioni di lavoro per cinque giorni alla settimana, sono tenuti a prestare lavoro straordinario — ove lo richiedano esigenze di servizio — fino alla misura massima prevista dal terzo comma del precedente”.

L'art. 72 della L.R. Sicilia 29.10.1985, n. 41, infine, nel testo modificato dapprima dall'art. 127, comma 14, della L.R. Sicilia 28.12.2004, n. 17 (con cui la dotazione dei giornalisti presso l'Ufficio Stampa è stata aumentata ad 8 unità), e poi dall'art. 1, comma 4, della LR. Siciliana 6.2.2006, n. 7 (con cui, da un lato, la medesima dotazione è stata incrementata a 24 unità e dall'altro lato, è stata espressamente prevista l'utilizzabilità dei singoli giornalisti anche presso ciascun assessorato regionale), dispone che “L'ufficio stampa e documentazione della Presidenza della Regione è composto di 24 giornalisti iscritti all'ordine che sono utilizzabili anche presso ciascun assessorato regionale cui è attribuito il trattamento giuridico ed economico di redattore capo, secondo il contratto nazionale di lavoro di categoria. Il Presidente della Regione attribuisce di volta in volta la funzione di coordinarne l'attività ad uno dei giornalisti.

Ove, per improrogabili ed eccezionali esigenze di servizio, i componenti dell'ufficio siano chiamati a prestare la propria opera nei giorni festivi — comprese le domeniche — agli stessi competono le maggiorazioni retributive previste dal contratto suindicato, nonché ove ne ricorrano i presupposti, i compensi retributivi per festività soppresse.

I componenti dell'ufficio stampa e documentazione sono tenuti a prestare lavoro straordinario — ove lo richiedano esigenze di servizio — fino alla misura prevista per i dirigenti superiori preposti a settori o uffici equiparati...”

La normativa ha ricevuto sostanziale modifica solo molto tempo dopo l'assunzione dei ricorrenti, risultando quindi influente, nella fattispecie in esame, la disciplina posta dalla legge statale 7.6.2000, n. 150 (intitolata “Disciplina delle attività d'informazione e comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni”) e dall'art. 127 della L.R. Siciliana 26.3.2002, n. 2, con cui il legislatore regionale siciliano ha recepito la disciplina nazionale, seppure con qualche limitazione, nonché la sua eventuale efficacia abrogativa implicita dell'art. 11 L.r. n° 79/76, la quale non potrebbe incidere, *ratione temporis*, sulla vicenda dei reclamanti.

Il citato art. 11 della L. r. n° 79/1976 deve, a giudizio del Collegio, univocamente interpretarsi nel senso di prevedere la costituzione tra la Regione e i giornalisti addetti al suo Ufficio Stampa di un rapporto di lavoro subordinato, poiché si tratta di posti di organico istituiti con legge e soltanto così può intendersi il testuale richiamo al “trattamento normativo ed economico previsto dal C.C.N.L. per i giornalisti, in relazione alle qualifiche di equiparazione”, che viene peraltro ribadito dalle successive leggi regionali, precedenti alla nomina dei ricorrenti, che regolano la materia e che, addirittura, precisano che “ai giornalisti professionisti addetti all'Ufficio Stampa e Documentazione previsto dall'art. 10 della L.R. 6.7.1976, n. 79 è attribuito il trattamento giuridico ed economico di redattore capo, secondo il C.C.N.L. di categoria” (art. 36 della L.R. 29.12.1980, n. 145 e art. 72 della L.R. 29.10.1985, n. 41).

Ed invero, la norma dell'art. 11 cit. non si limita a stabilire un mero parametro di natura economica in relazione al compenso dei giornalisti dell'Ufficio Stampa regionale, bensì richiama e rende applicabile automaticamente al rapporto di lavoro da esso previsto l'intero trattamento normativo ed economico previsto dal C.C.N. L. Giornalisti, in relazione alle qualifiche di equiparazione.

Proprio tale previsione manifesta che il rapporto di lavoro previsto dall'art. 11 cit. è un rapporto di lavoro subordinato: il C.C.N. L. giornalisti, infatti, non prevede qualifiche e figure professionali di lavoratori autonomi, ad eccezione di coloro che collaborano solo in modo occasionale con una testata giornalistica, ipotesi ontologicamente diversa rispetto al rapporto di natura continuativa previsto per l'addetto all'Ufficio Stampa della Regione Siciliana.

A detta interpretazione dell'art. 11 cit., d'altra parte la Regione ha sempre dato, sino ad ora, costante applicazione, con l'applicazione ai giornalisti nominati ai sensi della predetta L.R. n. 79/1976 dell'intera disciplina dei rapporti di lavoro subordinato, anche in relazione all'orario di lavoro, alle assenze, alla concessione di ferie e permessi e al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali (come emerge *claris verbis* dalla documentazione in atti).

A tal proposito va rilevato come, in data 4 maggio 1994 il Presidente della Regione e l'Associazione Siciliana della Stampa stipularono “ un accordo integrativo da valere per i giornalisti dipendenti dell'amministrazione della Presidenza della Regione Siciliana” con riparametrazione dei minimi di stipendio, delle indennità di lavoro notturno, e di servizio esterno, poi approvato con decreto del Presidente della Regione Siciliana n° 287/95, previo parere favorevole della Giunta Regionale di Governo.

Ciò posto, poiché il medesimo rapporto è stato costituito, con la puntuale osservanza della norma del comma 3° del medesimo articolo che dispone «Alla loro nomina si procede su domanda degli interessati comprovante i requisiti di cui all'art. 82 della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7, e del precedente art. 10 della presente legge, con le procedure previste dalla legge regionale 20 aprile 1976, n. 35» e quest'ultima introduce una modalità di accesso all'impiego



diversa dal pubblico concorso, qualora dovesse ravvisarsi la illegittimità costituzionale della medesima per contrasto con l'art. 97 comma 3° Cost, la conseguenza diretta e immediata sarebbe la nullità del rapporto, costituito in violazione della norma imperativa contenuta nell'art. 97, comma 3° (“agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso”) e la qualificazione dell'attività prestata dai suddetti giornalisti come prestazione di fatto ex art. 2126 Cod.Civ., con esclusione, quindi, dell'applicazione della disciplina limitativa dei licenziamenti e della tutela reintegratoria prevista dall'art. 18 L. n° 300/70, invocata, in via principale, dai reclamanti.

Ed, infatti, nel contratto affetto da nullità per violazione di norma imperativa non è concepibile un negozio di licenziamento e non sono configurabili le conseguenze che la legge collega al recesso ingiustificato (Cass. sez. Lav. N° 25300/07)

Al contrario, se l'art. 11 comma 3 L.r. n° 79/76 dovesse essere ritenuto costituzionalmente legittimo, il rapporto di lavoro subordinato costituitosi fra i due reclamanti e la Regione Siciliana sarebbe perfettamente valido ed efficace, il che imporrebbe al giudice di valutare la legittimità o meno del recesso intimato dal Presidente della Regione, alla luce della disciplina in materia di licenziamenti, con le conseguenze da essa previste in caso di sua violazione, tra cui anche l'applicazione dell'art. 18 L. n° 300/70.

Pertanto, alla luce di tali considerazioni, il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, di cui quindi va ribadita la rilevanza.

Ad avviso di questa Corte, l'art. 11, comma 3, L.r. n° 79/76 laddove non prevede ai fini della nomina l'espletamento di alcuna procedura concorsuale, non si sottrae al dubbio di costituzionalità, alla stregua degli artt. 3 e 97, comma 3° Cost., prevedendo la costituzione di rapporti di lavoro subordinato alle dipendenze di un Ente Pubblico territoriale, quale la Regione Siciliana in contrasto con il principio generale enunciato dalla norma costituzionale, secondo cui “agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso”.

La norma sospettata di incostituzionalità, infatti, non ha contemplato alcun procedimento concorsuale o comunque selettivo, rivolto al pubblico o a una determinata categoria di soggetti, bensì solo una procedura relativa ad autorizzazioni e pareri necessari per procedere alla nomina. Infatti, per qualificare tale una procedura concorsuale, risulta indispensabile un bando di concorso o un avviso di selezione o altro atto emesso dall'Amministrazione che renda noto che vi sono un certo numero di posti da coprire in una determinata qualifica o per una determinata mansione, rivolto al pubblico e/o ai soggetti che risultano in possesso di determinati requisiti, i quali potranno presentare domanda per partecipare alla selezione.

Orbene, nessuna previsione di questo genere è contenuta nell'art. 11 cit., che — come sopra detto — si limita a statuire che “Alla loro nomina si procede su domanda degli interessati comprovante i requisiti di cui all'art. 82 della L.R. 23.3.1971, n. 71 ed al precedente art. 10 della presente legge, con le procedure previste dalla L.R. 20.4.1976, n. 35.”.

La normativa citata, che ha ricevuto applicazione nella fattispecie, prevedeva, semplicemente, che per il conferimento dell'incarico ai giornalisti addetti all'Ufficio Stampa fosse necessario soltanto che un giornalista iscritto da almeno tre anni all'Ordine professionale avesse presentato una domanda alla Regione, che la domanda ottenesse il parere favorevole della Commissione Legislativa Permanente per le Questioni Istituzionali presso l'Assemblea Regionale e che fosse intervenuto l'atto d'assenso della Giunta Regionale, sulla scorta dei quali veniva emesso il provvedimento di nomina da parte del Presidente della Regione.

Si tratta, con tutta evidenza, di una procedura che regola il consenso dell'Amministrazione rispetto ad una richiesta di assunzione da parte di un giornalista, ma che non contempla in alcun modo una selezione tra più candidati con valutazione comparativa almeno dei rispettivi titoli professionali.

Siamo di fronte ad un meccanismo di ingresso per cooptazione, nel quale la scelta del candidato è subordinata essenzialmente ad un atto potestativo di nomina dell'autorità regionale, al di fuori di qualsiasi criterio selettivo di natura obiettiva.

Appare, poi, dubbio che la norma in esame possa ricondursi alle ipotesi di deroga legittima al principio, secondo cui “agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso”, prevista altresì dal medesimo art. 97, comma 3° Cost. (“salvo le deroghe previste dalla legge”).

Per giurisprudenza consolidata della Corte Costituzionale, tali deroghe, seppure previste espressamente dallo stesso art. 97, terzo comma, Cost., devono essere «delimitate in modo rigoroso» (sent. n. 215 del 2009; sent. n. 363 del 2006), cioè, sono legittime solo in presenza di «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» idonee a giustificare (sent. n. 81 del 2006) e purché siano previsti adeguati accorgimenti per assicurare comunque che il personale assunto abbia la professionalità necessaria allo svolgimento dell'incarico (sentenza n. 215 del 2009). In altre parole, la deroga al principio del concorso pubblico deve essere essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (sent. n. 293 del 2009).



La norma sospettata di incostituzionalità, non solo non indica quali siano le peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico che hanno indotto il legislatore a discostarsi dalla regola del pubblico concorso, ma nel prevedere come requisito soltanto una minima anzianità di iscrizione all'albo, senza operare alcun riferimento ad una valutazione comparativa almeno di titoli professionali, neppure adombrata dalle norme richiamate, non sembra rispettosa dei principi enunciati dalla Corte costituzionale in ordine alle deroghe consentite.

La previsione di una assunzione nella pubblica amministrazione, al di fuori della regola del concorso valevole per la generalità dei cittadini che aspirino a ricoprire impieghi pubblici anche presso la Regione Siciliana, nella quale in base alla legge regionale 7 maggio 1958 n. 14, intitolata "Norme sul personale della Regione" si prevede, all'art. 9, che "Le nuove assunzioni di personale sono fatte per pubblico concorso", introduce poi una irragionevole ed ingiustificata disparità di trattamento, che appare incompatibile con l'art. 3 Cost.

Deve, quindi, ritenersi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma dell'art. 11, comma 3, L.R. Regione Siciliana n. 79/1976 per contrasto con gli artt. 3 e 97, comma 3° Cost., per il fatto di aver previsto l'assunzione di personale alle dipendenze di una pubblica amministrazione, prescindendo del tutto da qualsiasi procedura concorsuale, neppure riservata, senza che sussista alcuna straordinaria esigenza pubblica che possa porsi a sostegno della scelta del legislatore regionale e sia stato garantito, attraverso la scelta delle migliori professionalità, il buon andamento della pubblica amministrazione ed introducendo una ingiustificata disparità di trattamento con la generalità dei cittadini aspiranti a pubblici impieghi. Va, infine, rilevato che la declaratoria di manifesta inammissibilità della questione, intervenuta nel giudizio di cognizione sommaria, non ne preclude la riproposizione nel presente giudizio di impugnazione, sia perché quest'ultimo si svolge in grado diverso, ai sensi dell'art. 24 comma 2° L. 11 marzo 1953 n° 87, sia perché si tratta, pur sempre, di una pronuncia di manifesta inammissibilità della q.l.c., per ragioni processuali.

La sospensione del procedimento conseguente alla proposizione della questione di legittimità costituzionale non appare incompatibile con il presente procedimento, ex art. 1, comma 58 legge n. 92/2012, che rappresenta un giudizio di impugnazione in senso pieno (equiparabile all'appello), che deve essere definito con sentenza suscettibile di divenire *res iudicata*.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 23 e 24 comma 2° L. 11 marzo 1953 n° 87;*

*1) Dichiaro rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 97, comma 3°, della Costituzione, dell'art. 11, comma 3, L.R. Sicilia 6 luglio 1976 n° 79, nella parte in cui prevede la nomina dei giornalisti addetti all'Ufficio Stampa della Regione Siciliana, senza l'espletamento di un pubblico concorso;*

*2) Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il presente giudizio sino alla decisione della suddetta Corte.*

*Ordina che, a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente della Regione Siciliana e comunicata al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana, mandando altresì alla medesima Cancelleria per ogni ulteriore adempimento.*

Così deciso in Palermo il 2 aprile 2015

*Il Presidente est.:* CIVILETTI



N. 189

*Ordinanza del 20 maggio 2015 del Tribunale di Piacenza nel procedimento civile  
promosso da Cherniak Borys contro INPS*

**Straniero e apolide - Assegno sociale - Condizioni - Titolarità della carta di soggiorno - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di tutela della salute - Lesione della garanzia previdenziale - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 2, 3, 32, 38 e 117, primo comma, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

## TRIBUNALE DI PIACENZA

Il Giudice del lavoro dott. Giovanni Picciau, sciogliendo la riserva, nella causa iscritta al n. 581/2014, promossa da Cherniak Boris C/INPS, ha emesso la seguente

## ORDINANZA

Cherniak Borys, di nazionalità ucraina, ha asserito:

di essere affetto da sordomutismo dalla nascita;

di aver fatto ingresso in Italia il 16 aprile 2008;

il 12 aprile 2008 gli è stato rilasciato il permesso di soggiorno;

in data 4 ottobre 2010 ha chiesto il riconoscimento del proprio handicap in relazione al sordomutismo per conseguire le provvidenze di legge;

con verbale del 20 maggio 2011 la Commissione medico legale presso l'Azienda Sanitaria locale di Piacenza ha riconosciuto a carico di Boris Cherniak una situazione di grave handicap in relazione al sordomutismo congenito;

con domanda in data 4 ottobre 2010 Boris Cherniak ha chiesto il riconoscimento del proprio stato di sordomutismo per conseguire le provvidenze di legge;

con verbale del 5 luglio 2011 la competente Commissione presso il Centro Medico Legale di Piacenza ha riconosciuto Boris Cherniak sordo ai sensi della legge 26 maggio 1970 n. 381, della legge 508 del 1988 e della legge 95/2006;

con domanda del 4 ottobre 2010 Cherniak ha chiesto l'erogazione a proprio favore della indennità di comunicazione per sordomuti prelinguali ultradiciottenni con decorrenza dal 1° novembre 2010;

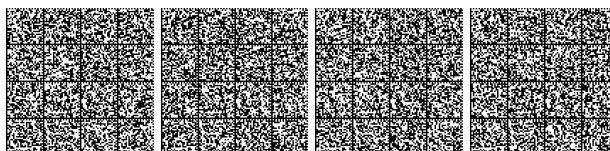
con missiva in data 24 ottobre 2013 l'INPS ha comunicato a Cherniak Borys «la refezione della domanda di indennità di comunicazione ai sordomuti perlinguali maggiori di 18 anni con sola indennità di comunicazione»: l'Istituto ha motivato tale decisione per la mancanza della carta di soggiorno.

Censurando tale decisione, il ricorrente ha richiamato le decisioni della Corte Costituzionale che si sono occupate dell'art. 80, comma 19 della legge n. 388/2000 e che hanno ritenuto illegittima la restrizione dell'ambito applicativo della disciplina, in riferimento a diverse prestazioni assistenziali di volta in volta interessate (indennità di accompagnamento, assegno di invalidità, pensione di inabilità, indennità di frequenza).

Il ricorrente ha invocato pertanto una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa inerente la fattispecie.

Costituendosi in giudizio, l'INPS ha sostenuto di aver correttamente applicato quanto previsto dall'art. 80 comma 19 della legge 388/2000.

La norma, come è noto, dispone «Ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, art. 41, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari della carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli



stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237 e dalla legge 23 dicembre 1998, n. 448 artt. 65 e 66 e successive modificazioni».

Il decreto legislativo n. 286 del 1988, art. 41, a sua volta dispone: «Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

La carta di soggiorno, regolata dal decreto legislativo n. 286 del 1998 art. 9 - ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - come modificato dal decreto legislativo n. 3 del 2007, art. 1, richiede per il suo rilascio, tra l'altro, il «possesto da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità».

Ciò premesso, ritiene il Tribunale che le sentenze della Corte Costituzionale citate dal ricorrente (306/2008; 11/2009; 187/2010; 40/2013) non giustifichino una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa relativa alla fattispecie (con disapplicazione della normativa vigente ad opera del giudice) avendo riguardato provvidenze differenti da quella ora in discussione (indennità di comunicazione in favore dei sordomuti ex art. 4 legge 508/1988).

Tali decisioni però, per la sostanziale analogia dei casi esaminati, inducono il Tribunale a proporre una nuova questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19 legge 23 n. 388 nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nello Stato dell'indennità di cui all'art. 4 comma 1 della legge n. 508/1988).

La questione non appare manifestamente infondata in relazione agli artt. 2, 3, 32, 38 Cost.

Appare infatti irragionevole e contrario in particolare al principio di solidarietà enunciato dall'art. 2 Cost. subordinare alla necessaria titolarità della carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo) l'attribuzione agli stranieri regolarmente soggiornanti di una prestazione assistenziale - come quella in esame - rivolta a soggetti portatori di impedimenti fortemente invalidanti.

Si tratta di una condizione ostativa che finisce per far dipendere da requisiti di carattere meramente temporale l'attribuzione agli stranieri regolarmente soggiornanti nello Stato di provvidenze di carattere assistenziali previste in favore dei sordomuti in adempimento di inderogabili doveri di solidarietà; e si tratta di una condizione ostativa inevitabilmente discriminatoria che appare violare i principi desumibili anche dagli artt. 3, 38 e 32, incidendo essa negativamente sul diritto fondamentale della persona quale è il diritto alla salute.

Appare poi violato l'art. 117, primo comma Costituzione in relazione all'art. 14, Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dell'art. 1 del protocollo della Convenzione stessa, adottata a Parigi in data 20 marzo 1952 e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955 n. 955.

Va infatti osservato che l'erogazione della indennità di comunicazione ex art. 4 legge n. 508/1988 è correlata al «solo titolo della minorazione»; ne consegue che ogni discriminazione fra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti (come nella fattispecie il ricorrente) fondato su requisiti differenti da quello oggettivo della menomazione viola il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 citato.

Si deve aggiungere che non è possibile procedere ad una disapplicazione delle norme interne in contrasto con l'art. 14 CEDU, alla luce dell'orientamento, ormai consolidato della Corte Costituzionale, secondo cui le previsioni della Convenzione non hanno efficacia diretta nel nostro ordinamento (*cf.* fra le varie, Corte Cost. sent. nn. 80 del 2011, 348 e 349 del 2007).

La questione di legittimità costituzionale sollevata appare rilevante ai fini della decisione: nella fattispecie l'unico ostacolo per il riconoscimento in favore del ricorrente della indennità di comunicazione prevista dall'art. 4 comma 1 della legge n. 508/1988 è costituito da quanto disposto dall'art. 80, comma 19 legge n. 388 del 2000.



P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19 legge 23 dicembre 2000 n. 388 nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di comunicazione prevista in favore dei sordomuti dall'art. 4, comma 1 della legge 508/1988 per violazione degli articoli 2, 3, 32, 38 e 117, primo comma Costituzione.*

*Sospende il giudizio in corso n. 377/2014.*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri a cura della Cancelleria.*

*Dispone che sia, altresì, comunicata, sempre a cura della Cancelleria, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

Piacenza, 20 maggio 2015

IL GIUDICE: PICCIAU

15C00277

N. 190

*Ordinanza del 4 marzo 2015 del Consiglio di Stato di Adunanza plenaria sul ricorso proposto da Staibano Stefania ed altri contro Università degli studi di Napoli Federico II, Azienda ospedaliera universitaria Federico II di Napoli ed INPS.*

**Giustizia amministrativa – Sentenze del giudice amministrativo - Revocazione - Tassatività dei casi di revocazione in base agli artt. 395 e 396 c.p.c. - Mancata previsione della revocazione della sentenza, quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, paragr. 1, della CEDU, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo - Lesione del diritto di difesa - Violazione dei principi del giusto processo - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, art. 106; codice di procedura civile, artt. 395 e 396.
- Costituzione, artt. 24, 111 e 117, primo comma, in relazione all'art. 46, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Sentenze della Corte EDU del 4 febbraio 2014 (*Staibano c/ Italia e Mottola c/ Italia*).

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE (ADUNANZA PLENARIA)

Ha pronunciato la presente;

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 22 di A.P. del 2014, proposto da:

Stefania Staibano, Caterina Andrianou, Daniela Palmieri, Maria Erennia Vitello, Rosa imperatore, Federico Toni, Tullio Cafiero, Antonio Formato, Silvana Lombardi, Paola Nappa, Donata Martellotta, Maurizio Lo Presti, Fau-



sta Micanti, Daniela Mattera, Amedeo Loffredo, rappresentati e difesi dall'avv. Riccardo Marone, con domicilio eletto presso Luigi Studio Napolitano in Roma, via Sicilia 50; Michele Mottola, Maria Angela Losi, Pasquale Abete, Amalia De Renzo, Franco Fulciniti, Antonio Fusco, Mario Monaco, rappresentati e difesi dagli avv. Raffaella Veniero, Riccardo Marone, con domicilio eletto presso Luigi Studio Napolitano in Roma, via Sicilia 50;

Contro Università degli studi di Napoli Federico II, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Abignente, con domicilio eletto presso Angelo Abignente in Roma, piazza Cairolì, 2; Azienda ospedaliera universitaria Federico II di Napoli; Inps gestione ex Inpdap, rappresentato e difeso dagli avv. Dario Marinuzzi, Maria Morrone, con domicilio eletto presso Dario Marinuzzi in Roma, via Cesare Beccaria, 29;

Per la revocazione della sentenza del Consiglio di Stato — Adunanza plenaria n. 00004/2007, resa tra le parti, concernente riconoscimento rapporto di pubblico impiego.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Università degli studi di Napoli Federico II e di Inps gestione ex Inpdap;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2015 il cons. Nicola Russo e uditi per le parti gli avv. Marone Riccardo, Veniero Raffaella, Abignente Angelo e Marinuzzi Dario;

#### RITENUTO IN FATTO

1. Con ricorso proposto davanti a questo Consiglio di Stato i ricorrenti, meglio indicati in epigrafe, chiedono la revocazione della sentenza dell'Adunanza plenaria n. 4 del 22 febbraio 2007.

2. I ricorrenti hanno svolto dal 1983 al 1997 funzioni assistenziali presso il Policlinico dell'Università degli studi di Napoli Federico II sulla base di contratti a termine aventi ad oggetto l'esplicazione di attività professionale remunerata a gettone. Successivamente, i detti sanitari venivano assunti a tempo indeterminato dallo stesso Policlinico con inquadramento nella categoria del personale non docente di «elevata professionalità».

3. Con ricorsi proposto davanti al Tar Campania nel 2004 i ricorrenti — rifacendosi ad una giurisprudenza consolidata sul punto e avente ad oggetto casi analoghi — chiedevano il riconoscimento ab origine dell'esistenza di un rapporto di lavoro dipendente con l'Università affermando che la qualificazione di «attività professionale» attribuita ai compiti espletati dissimulava un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato. Si chiedeva quindi il riconoscimento del diritto al versamento dei relativi contributi previdenziali.

Il Tar campano accoglieva in parte il ricorso rilevando che i medici gettonati, per i caratteri dell'attività che avevano espletato andassero assimilati ai «ricercatori universitari» non ponendosi quindi problemi in ordine alla sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo.

4. Diversamente, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, pronunciandosi in sede di appello con la sent. n. 4/2007, riteneva applicabile alla controversia l'art. 45, co. 17 del decreto legislativo n. 80 del 1998 (poi confluito nell'attuale art. 69, co. 7. del T.U. n. 165 del 2001) il quale disponeva per le liti relative al pubblico impiego «privatizzato» che «le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo se proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000». Pertanto, la disposizione legislativa attribuiva alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie relative al periodo in cui il rapporto aveva ancora carattere pubblicistico (i.e. fino al 30 giugno 1998) subordinando l'esperimento di tale contenzioso al termine decadenziale del 15 settembre 2000.

Nulla espressamente prevede detta norma circa la sorte delle controversie proposte successivamente a tale data.

Ed invero, alle origini la giurisprudenza aveva ritenuto che la disposizione fosse rivolta a fissare la giurisdizione del giudice ordinario per i ricorsi proposti dopo la data del 15 settembre 2015. Tuttavia, successivamente è prevalso, nella giurisprudenza della Corte di cassazione ed in quella amministrativa, il diverso orientamento che ricollegava alla scadenza di tale termine la radicale perdita del diritto a far valere, in ogni sede, ogni tipo di contenzioso. Anche la Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità della nuove disposizioni così interpretate, aveva avallato tale





orientamento ritenuto coerente con le esigenze organizzative connesse al trapasso da una giurisdizione all'altra (Corte cost. ordd. nn. 214/2004; 213/2005; 382/2005; 197/2006).

L'Ad. plen. n. 4/2004 cit. si uniformava a tale ultimo indirizzo e, nel caso di specie, pronunciava l'inammissibilità per tardività di tutti i ricorsi originariamente proposti in primo grado dopo 15 settembre 2000 annullando le sentenze del Tar. Per il solo ricorrente che invece aveva proposto il proprio ricorso anteriormente alla detta data, l'Adunanza plenaria riconosceva sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo e confermava anche nel merito la sentenza del Tar campano.

5. Alcuni dei ricorrenti soccombenti nel giudizio di appello definito con la detta Ad. Plen. n. 4/2004 ricorrevano alla Corte europea dei diritti dell'uomo. I giudici europei, con due sentenze del 4 febbraio 2014 (Staibano c. Italia e Mottola c. Italia) divenute definitive il 4 maggio 2014, riconoscevano sussistere una violazione degli obblighi convenzionali commessa dallo Stato italiano.

In sintesi, la Corte di Strasburgo rilevava una duplice violazione dei diritti dei ricorrenti. In primo luogo, veniva accertata la violazione dell'art. 6 par. 1 della Convenzione relativamente al diritto di accesso ad un tribunale. Affermava la Corte che, seppur il diritto di accesso ad un tribunale non sia assoluto, potendo in astratto risultare condizionato o limitato, nel caso di specie il diritto di accesso a un tribunale era risultato leso nella sua sostanza.

In secondo luogo, la Corte di Strasburgo rilevava una violazione dell'art. 1 del protocollo n. 1 della Convenzione. I giudici europei ritenevano i ricorrenti titolari di un «bene», ai sensi dell'art. 1 del Protocollo 1 della Convenzione, avendo il diritto di credito dei ricorrenti una base sufficiente nel diritto interno, in quanto confermato da consolidata giurisprudenza; gli stessi erano pertanto titolari di un'aspettativa legittima al versamento dei contributi al pari dei loro colleghi. «La corte considera — si legge nella sentenza — che lo Stato non abbia garantito un giusto equilibrio tra gli interessi pubblici e privati in gioco, e che la decisione del Consiglio di Stato ha svuotato di ogni sostanza l'aspettativa legittima dei ricorrenti. Gli interessati hanno dovuto dunque sopportare un onere eccessivo ed esorbitante» ed «il Consiglio di Stato ha, *de facto*, privato i ricorrenti di ogni possibilità di far valere il proprio diritto di credito relativo al trattamento pensionistico».

Relativamente invece alla domanda di «equa soddisfazione» formulata dai ricorrenti ai sensi dell'art. 41 della Carta CEDU, la Corte europea non si è pronunciata, ritenendo «che allo stato attuale non vi sia luogo per decidere sull'applicazione dell'art. 41. Di conseguenza, si riserva la decisione e fisserà l'ulteriore procedimento tenuto conto della possibilità che il Governo e i ricorrenti arrivino ad un accordo».

6. Alla luce delle dette sentenze della corte di Strasburgo, gli odierni ricorrenti — soccombenti nel giudizio di appello definitosi con sent. Ad. Plen. n. 4/2007 e alcuni dei quali parti del giudizio instauratosi davanti la corte di Strasburgo — si rivolgono ora a questo Consiglio di Stato chiedendo la revocazione della sentenza n. 4/2007 cit.

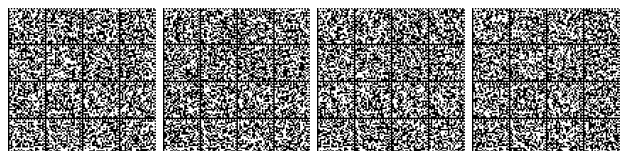
6.1 Con riguardo all'ammissibilità del ricorso per revocazione, i ricorrenti chiedono che questo Collegio dia un'interpretazione costituzionalmente orientata di detta disposizione e degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c.

I ricorrenti richiamano al riguardo la sentenza della Corte cost. n. 113 del 7 aprile 2011 che in materia penale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 630 c.p.p. «nella parte in cui non prevede un diverso caso di revisione della sentenza penale o del decreto penale di condanna al fine di conseguire la riapertura del processo quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo».

I ricorrenti ritengono pertanto che, analogamente a quanto previsto nella disciplina del processo penale a seguito della sentenza additiva della Corte costituzionale del 2011, anche nel processo amministrativo debba ammettersi la revocazione della sentenza passata in giudicato e che ciò discenderebbe da una lettura costituzionalmente orientata degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c.

In via subordinata, i ricorrenti chiedono che si sollevi questione di legittimità costituzionale dell'art. 106 c.p.a. e degli artt. 395 e 396 c.p.c. per violazione degli artt. 111 e 117, co. 1 Cost.

6.2 Nel merito del ricorso per revocazione, i ricorrenti chiedono al Consiglio di Stato di «prendere atto della sentenza della Corte europea per i diritti umani e da essa trarre tutte le conseguenze che, nell'ordinamento italiano, ne derivano ai sensi dell'art. 117, co. 1, Cost. come interpretato dalla Corte costituzionale. Si chiede, pertanto, in conformità al sistema di tutela dei diritti convenzionali previsto come interpretato dalla Corte europea, che i ricorrenti vengano rimessi nei termini di legge e che a loro venga applicato l'art. 45, co. 17 del decreto legislativo n. 80 del 1998, oggi art. 69 co. 7 del T.U. n. 165/2001, nella sola interpretazione resa possibile dalla sentenza della Corte europea, e cioè



nel senso della perdurante giurisdizione amministrativa, delle controversie riguardanti vicende del pubblico impiego, precedenti la traslazione della giurisdizione».

Pertanto, i ricorrenti chiedono che il giudice amministrativo dia «una diretta applicazione al giudicato della corte europea» senza passare per il controllo di costituzionalità (sul punto i ricorrenti richiamano il precedente Corte Cass. SS.UU. 19 luglio 2002, n. 10542) della norma ora contenuta nel decreto legislativo n. 165/2001.

In via subordinata, chiedono i ricorrenti che questo Collegio sollevi questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 69 co. 7 del T.U. n. 165/2001 per contrasto con gli artt. 11 e 117 l. co. Cost.

6.3. Così riconosciuta la giurisdizione del giudice amministrativo, i ricorrenti insistono affinché il rapporto professionale da loro instaurato con l'Università dal 1983 al 1997 venga dichiarato nullo ex art. 2126 c.c. per violazione dei principi generali in tema di assunzione dei pubblici dipendenti determinando il sorgere del diritto al pagamento di tutte le differenze retributive e previdenziali.

Concludono i ricorrenti chiedendo la revocazione della sentenza n. 4/2007 e, nel merito, il rigetto degli appelli allora proposti dalle Amministrazioni e la conferma delle sentenze del Tar campano che aveva condannato le Amministrazioni convenute al pagamento della contribuzione previdenziale e dell'indennità di fine rapporto.

7. Si è costituito in giudizio l'INPS.

L'Istituto ritiene inammissibile il ricorso per revocazione in quanto non rientra in alcuno dei casi contemplati dall'art. 106 c.p.a., sostenendo che il giudicato interno non possa essere travolto da una pronuncia della Corte di Strasburgo. Con riferimento alla presunta illegittimità costituzionale dell'art. 69 co. 7 del decreto legislativo n. 165/2001, ritiene l'INPS che la stessa è inammissibile in quanto «andava sollevata nel giudizio amministrativo di merito» e che comunque sulla legittimità costituzionale della disposizione la Consulta si è più volte espressa.

8. Si è costituita in giudizio l'Università degli studi di Napoli Federico II. L'Università sostiene l'inammissibilità del ricorso per revocazione in quanto non ricorrerebbero i presupposti ex art. 106 c.p.a. Con riferimento alla presunta illegittimità costituzionale di detto articolo, l'Ente ritiene la questione di costituzionalità inammissibile ed infondata in quanto non supererebbe il vaglio della rilevanza, dal momento che «la riapertura del processo non consentirebbe all'Adunanza plenaria di entrare nel merito del giudizio reinterprestando il disposto dell'art. 69 decreto legislativo n. 165/2001» e, inoltre, «non essendovi stato né essendo in alcun modo sollecitato un intervento del legislatore in tema di revocazione delle sentenze del giudice ordinario e/o amministrativo all'esito della richiamata pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo, la Corte costituzionale, conformandosi ai suoi precedenti interventi, non potrebbe che limitarsi a siffatto sollecito, astenendosi da qualsiasi intervento additivo».

Nel merito del ricorso, l'Università ritiene che il Consiglio di Stato non possa autonomamente disapplicare l'art. 69 co. 7 del decreto legislativo n. 165/2001 qualora ritenuto in contrasto con la Convenzione (si richiamano sul punto Corte cost. n. 348 e 349 del 2007). Circa la possibilità che questo Collegio sollevi questione di legittimità costituzionale della norma, l'Ente ribadisce come la Corte costituzionale si sia già espressa su tale questione e che, comunque, gli artt. 97, 11 e 25 Cost. ostacolerebbero alla riscrittura della disposizione così come chiesta dalla Corte sovranazionale. Infine, l'Università ritiene nel merito infondata la pretesa dei ricorrenti, non avendo gli stessi dimostrato la sussistenza dei presupposti necessari affinché possa riconoscersi la loro prestazione come assimilabile ad un rapporto di pubblico impiego.

9. Alla pubblica udienza del 28 gennaio 2015, in prossimità della quale le parti hanno depositato memorie a sostegno delle proprie argomentazioni e richieste, la causa è stata trattenuta in decisione.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

10. Deve in primo luogo esaminarsi l'ammissibilità del ricorso per revocazione proposto. Sul punto, il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 106 c.p.a. e gli artt. 395 e 396 c.p.c.

11. Si deve anzitutto chiarire che questo Consiglio di Stato, così come ogni giudice comune, non può autonomamente disapplicare la norma interna che ritenga incompatibile con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo,



analogamente a quanto previsto per il diritto dell'Unione europea (a partire dalla sentenza della Corte di giustizia Simmenthal del 1978 e della Corte cost. n. 170/1984).

Infatti, nonostante taluni orientamenti giurisprudenziali e dottrinari di segno contrario, il giudice delle leggi ha più volte chiarito come sulle norme interne contrastanti con le norme pattizie internazionali, ivi compresa la CEDU, spetti esclusivamente alla stessa Corte costituzionale il sindacato di costituzionalità accentratore (cfr. Corte cost., 348 e 349 del 2007; n. 39/2008; nn. 311 e 317 del 2009; nn. 138 e 187 del 2010; nn. 1, 80, 113, 236, 303, del 2011).

Le norme della CEDU, così come interpretate dalla Corte di Strasburgo, assumono rilevanza nell'ordinamento italiano quali norme interposte. Alla CEDU è riconosciuta un'efficacia intermedia tra legge e Costituzione, volta ad integrare il parametro di cui all'art. 117 co. 1 Cost. che vincola i legislatori nazionali, statale e regionali, a conformarsi agli obblighi internazionali assunti dallo Stato.

Tale posizione non muta anche a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che all'art. 6 prevede una adesione dell'Unione europea alla Convenzione CEDU. Anche tale innovazione non ha «comportato un mutamento della collocazione delle disposizioni della CEDU nel sistema delle fonti, tale da rendere ormai inattuale la concezione delle norme interposte» (Corte cost. n. 80/2011).

Di conseguenza, qualsiasi giudice, allorché si trovi a decidere di un contrasto tra la CEDU e una norma di legge interna, sarà tenuto a sollevare un'apposita questione di legittimità costituzionale.

Rimane salva l'interpretazione «conforme alla convenzione», e quindi conforme agli impegni internazionali assunti dall'Italia, delle norme interne. Tale interpretazione, anzi, si rende doverosa per il giudice che, prima di sollevare un'eventuale questione di legittimità, è tenuto ad interpretare la disposizione nazionale in modo conforme a costituzione (*ex multis*, Corte cost., 24 luglio 2009, n. 239, punto 3 del considerato in diritto).

12. Nel caso ora in esame, risulta esservi una tensione tra le norme interne che disciplinano la revocazione della sentenza amministrativa passata in giudicato e l'obbligo assunto dall'Italia di conformarsi alle decisioni della Corte di Strasburgo (art. 46 CEDU).

Infatti, allorché, come nel caso di specie, i giudici europei abbiano accertato con sentenza definitiva una violazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione, sorge per lo Stato l'obbligo di riparare tale violazione adottando le misure generali e/o individuali necessarie. La finalità di tali misure è quella della «*restitutio in integrum*» in favore dell'interessato, ossia porre il ricorrente in una situazione analoga a quella in cui si troverebbe qualora la violazione non vi fosse stata (cfr. Corte cost. n. 113/2011 e la giurisprudenza CEDU ivi richiamata).

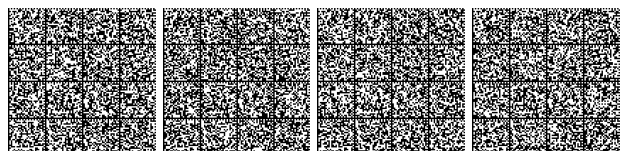
Nel caso in cui, la violazione commessa dallo Stato sorga proprio a causa della sentenza passata in giudicato, anche in questo caso non viene meno l'obbligo per lo Stato, complessivamente considerato, di conformarsi alla sentenza di Strasburgo. Sul punto, la Corte europea e gli organi del Consiglio d'Europa hanno peraltro progressivamente individuato la «riapertura» del processo quale soluzione maggiormente idonea a garantire la *restitutio in integrum* a favore delle vittime delle violazioni non altrimenti rimediabili (cfr. Raccomandazione R(2000)2 del 19 gennaio 2000 del Comitato dei Ministri). In questi casi, la rimozione del giudicato formatosi risulta indispensabile per rimuovere la violazione dei diritti commessa dallo stato-giudice nel corso del processo.

Tale obbligo di riapertura dei processi iniqui è stato con maggior forza affermato dalle istituzioni del Consiglio d'Europa con riferimento ai processi penali, dove chiaramente i valori in gioco, in primis quello della libertà personale, rendono del tutto intollerabile il perdurare di violazioni di diritti fondamentali degli imputati e/o dei condannati accertate in via definitiva dalla corte sovranazionale. Ciò ha portato molti Stati aderenti alla Convenzione a prevedere la possibilità di riapertura dei processi-attraverso norme legislative o interventi giurisprudenziali.

Anche l'Italia si è posta in tale solco culminato con la sentenza della Corte cost. n. 113/2011 che con sentenza additiva ha previsto la possibilità di revisione del processo penale ex art. 630 c.p.p. qualora ciò si renda necessario per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti umani.

13. Questo Collegio ritiene che un contrasto tra le norme processuali interne e l'obbligo gravante sullo Stato di conformarsi alle sentenze CEDU possa sussistere anche nel caso di specie in cui è in discussione l'ammissibilità del ricorso per la revocazione di una sentenza del giudice amministrativo.

Infatti, le raccomandazioni del Consiglio d'Europa circa la riapertura dei processi, seppur dedicano particolare enfasi al processo penale, non escludono dall'ambito della raccomandazione stessa i processi civili o amministrativi. Gli stati, infatti, sono incoraggiati a «riaprire» i processi nel caso in cui ricorrano due condizioni: a) la parte lesa continui a soffrire serie conseguenze negative a causa della sentenza nazionale le quali non possono essere adeguatamente



rimediate attraverso la «just satisfaction» accordata dalla Corte europea ex art. 41 CEDU e non possono essere rimosse se non attraverso una riapertura del processo stesso; b) la Corte CEDU abbia riconosciuto la sentenza domestica quale fonte di una violazione degli obblighi convenzionali per ragioni sostanziali o procedurali (par. II, Raccomandazione R(2000)2 del 19 gennaio 2000 del Comitato dei Ministri).

14. Nel caso di specie, la Corte di Strasburgo ha ritenuto che la sentenza passata in giudicato di questa Adunanza plenaria n. 4/2004 fosse fonte, come sopra evidenziato, di una duplice violazione dei diritti convenzionali, segnatamente del diritto di accesso ad un Tribunale (art. 6 CEDU) e del diritto alla proprietà (art. 1 Prot. n. 1 CEDU) che veniva in rilievo con riferimento alle prestazioni previdenziali che i ricorrenti assumono essere loro spettanti.

Qualora non fosse ammissibile la revocazione del giudicato, l'ordinamento italiano non fornirebbe ai ricorrenti alcuna possibilità per veder rimediata la violazione dei diritti fondamentali dagli stessi subita.

In particolare, i ricorrenti si vedrebbero definitivamente negato il diritto di azionabilità delle proprie posizioni soggettive che all'epoca tentarono di far valere davanti al giudice amministrativo. Infatti, nel 2004 i ricorrenti si rivolsero al Tar per veder riconosciuti diritti pensionistici che assumevano essere stati lesi e quella vicenda processuale si concluse in grado di appello con la sentenza dell'Adunanza plenaria che riteneva il ricorso originariamente proposto inammissibile in quanto proposto oltre il termine fissato dal legislatore con l'art. 45 co. 17 del decreto legislativo n. 80/1998, ora trasfuso in formulazione quasi identica nell'art. 69, co. 7 del decreto legislativo n. 165/2001, e che la Plenaria interpretava quale termine di decadenza la cui scadenza comportava la radicale perdita del diritto a far valere, in qualsiasi sede, il contenzioso. Sul punto, la Corte di Strasburgo, pur precisando che il diritto di accesso ad un tribunale non è assoluto, ma può essere di volta in volta limitato o condizionato, ha ritenuto che, nel caso di specie, il diritto di accesso ad un tribunale sia stato leso nella sua sostanza essendovi dunque stata una violazione dell'art. 6 par. 1 della Convenzione.

Qualora non fosse rimovibile il giudicato, i ricorrenti si vedrebbero definitivamente privati della possibilità di accedere ad un tribunale e, quindi, della possibilità di far valere i diritti pensionistici che assumono essere loro spettanti. Peraltro, sul punto la Corte europea ha rilevato una violazione dell'art. 1 del prot. 1 della Convenzione, ritenendo che i ricorrenti fossero titolari di un «bene» in quanto il diritto di credito vantato dagli stessi aveva una base sufficiente nel diritto interno. Con la sentenza n. 4/2014, il Consiglio di Stato, afferma la Corte europea, ha privato i ricorrenti di ogni possibilità di far valere il loro diritto relativo al trattamento pensionistico, creando così un'ingerenza nel diritto dei ricorrenti al rispetto della proprietà tale da configurare una violazione dei diritti convenzionali.

Peraltro, incidentalmente si evidenzia che, sebbene la Corte costituzionale abbia in più occasioni dichiarato inammissibili questioni di legittimità costituzionale della norma attualmente contenuta al detto art. 69, co. 7 del decreto legislativo n. 165/2001, mai è stata fino ad oggi sottoposta all'attenzione del giudice delle leggi la questione relativa alla costituzionalità di detta norma con riferimento all'art. 117 co. 1 Cost. e alle norme interposte fornite dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Anche davanti al giudice amministrativo, così come a quello civile; viene in rilievo la tutela di diritti fondamentali che, in caso di vizi processuali o sostanziali, possono essere compressi o limitati in modo da non risultare tollerabile per uno stato di diritto e generare una responsabilità dello Stato per violazione degli obblighi convenzionali assunti. Qualora la Corte CEDU accerti che una tale violazione vi è stata, possono darsi casi in cui la rimozione del giudicato si appalesi quale unico mezzo utile per rimuovere le perduranti violazioni di diritti fondamentali, analogamente a quanto si è riconosciuto nell'ambito del processo penale.

Infatti, molti Stati aderenti alla Convenzione hanno previsto la possibilità di riaprire i processi non solo in ambito penale ma anche civile ed amministrativo (ad es. in Germania è stata di recente introdotta al riguardo un'apposita disposizione all'art. 580 del Zivilprozessordnung).

15. Ritiene, pertanto, questo Collegio che le norme processuali nazionali che disciplinano i casi di revocazione delle sentenze del giudice amministrativo — i.e. l'art. 106 c.p.a. e, in quanto richiamato dallo stesso, gli artt. 395 e 396 c.p.c. — si pongano in tensione con il vincolo per il legislatore statale di rispetto degli obblighi internazionali sancito dall'art. 117 co. 1 Cost. e che, nel caso di specie, viene in rilievo con riferimento all'impegno assunto dallo Stato — con la legge di ratifica ed esecuzione 4 agosto 1955, n. 848 — di conformarsi alle sentenze della Corte di Strasburgo. Infatti, non contemplando tra i casi di revocazione quella che si renda necessaria per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo, le norme processuali appaiono in contrasto con l'art. 46 CEDU che, invece, sancisce tale obbligo per gli Stati aderenti.



Altresì, l'assenza nell'ordinamento italiano di un apposito rimedio volto a «riaprire» il processo giudicato «iniquo» dalla Corte europea sembra potersi porre in contrasto con i principi sanciti dall'art. 111 Cost. e (ritiene di dover aggiungere questo Collegio, in aggiunta alle prospettazioni di parte ricorrente) con l'art. 24 Cost. Infatti, le garanzie di azionabilità delle posizioni soggettive e di equo processo previste dalla nostra Costituzione non sono inferiori a quelle espresse dalla CEDU e può argomentarsi un contrasto tra le dette norme costituzionali e le previsioni legislative che non consentono la revocazione del giudicato di cui è stata accettata in sede CEDU l'«ingiustizia» per violazione di un diritto fondamentale come quello di accesso ad un Tribunale.

16. Come sopra detto, — questo Collegio non può autonomamente disapplicare le norme interne incompatibili con la Convenzione europea. Altresì non si ritiene che nel caso di specie il contrasto tra le norme processuali interne e quelle convenzionali possa essere risolto tramite un'interpretazione adeguatrice». Basti dire che i casi di revocazione delle sentenze amministrative ammessi dal nostro ordinamento sono tassativamente elencati dal combinato disposto degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. Un'interpretazione volta ad ammettere un ulteriore caso di revocazione quale quello di cui qui si discute non è configurabile alla stregua di alcun canone ermeneutico e comporterebbe un intervento oltremodo creativo del giudice tale da usurpare il ruolo spettante al legislatore o al giudice delle leggi.

17. Ritiene, dunque, il Collegio di dover sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 106 c.p.a. e 395 e 396 c.p.c. in relazione agli artt. 117 co. 1, 111 e 24 Cost. nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46 par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo.

La questione è rilevante nel presente giudizio in quanto dalla soluzione della stessa dipende l'ammissibilità del ricorso per revocazione proposto. La rilevanza della questione non viene meno alla luce del fatto che la Corte costituzionale già ha avuto modo di dichiarare in più occasioni la non fondatezza di questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto la disposizione contenuta attualmente all'art. 69, co. 7 del decreto legislativo n. 165/2001. Infatti, la questione attinente all'interpretazione ed alla legittimità costituzionale di detta norma riguarda una eventuale fase successiva dell'*iter* logico di decisione che deve seguire questo Collegio. Una volta che verrà eventualmente ritenuto ammissibile il ricorso per revocazione proposto nella fase rescindente, si dovranno valutare, nella fase rescissoria, se, nel merito, vi siano i presupposti per la revocazione della sentenza n. 4/2007 di questa Adunanza plenaria.

Per quanto sopra detto, inoltre, la questione non appare manifestamente infondata.

In conclusione, il presente giudizio deve essere sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Adunanza plenaria), non definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe.*

*Visti gli artt. 134 Cost., art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 106 del codice del processo amministrativo (legge n. 104/2010) e 395 e 396 del codice processuale civile, in relazione agli artt. 117 co. 1, 111 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte europea dei diritti dell'uomo.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che a cura della Segreteria dell'Adunanza plenaria 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.*

*Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito ed in ordine alle spese.*

*Così deciso in Roma alla pubblica udienza del giorno 28 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:*

*Giorgio Giovannini, Presidente;*



*Riccardo Virgilio, Presidente;*  
*Stefano Baccharini, Presidente;*  
*Alessandro Pajno, Presidente;*  
*Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente;*  
*Francesco Caringella, consigliere;*  
*Carlo Saltelli, consigliere;*  
*Carlo Deodato, consigliere;*  
*Nicola Russo, consigliere, estensore;*  
*Salvatore Cacace, consigliere;*  
*Sergio De Felice, consigliere;*  
*Sandro Aureli, consigliere;*  
*Roberto Giovagnoli, consigliere.*

*Il Presidente: GIOVANNINI*

*L'estensore: RUSSO*

15C00278

N. 191

*Ordinanza del 10 novembre 2014 della Commissione tributaria regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Marigliano Eugenia contro Agenzia delle entrate direzione provinciale di RM 1 e Comune di Roma - Dipartimento V.O. entrate fiscali.*

**Imposte e tasse - Agevolazioni fiscali a favore degli immobili di interesse storico-artistico - Determinazione dell'imponibile, ai fini IRPEF ed ICI, in base alla minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato - Beneficio attribuito ai soli "immobili di interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089 e successive modifiche" - Omessa estensione agli immobili sottoposti a vincolo ai sensi dell'art. 21 della medesima legge - Fattispecie relativa a prescrizione di onerose modalità di consolidamento e restauro di fabbricato vincolato a tutela indiretta della Basilica di S. Maria Maggiore in Roma - Irragionevole diversità di trattamento fiscale tra beni gravati da elevati costi di manutenzione - Richiamo alla *ratio decidendi* delle sentenze n. 345 e n. 346 del 2003.**

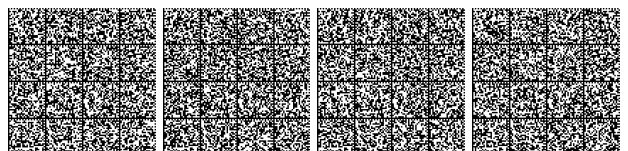
- Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11, comma 2; decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 2, comma 5.
- Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DI ROMA

SEZIONE 6

La Commissione tributaria regionale di Roma, riunita con l'intervento dei signori:

Lauro Alfonso - Presidente e Relatore  
Maffei Corrado - Giudice  
Russo Nicola - Giudice



Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 6407/13 depositato il 3 dicembre 2013

Avverso la sentenza n. 505 luglio 2013 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale di Roma contro: Ag. Entrate Direzione Provinciale Roma 1

Proposto dal ricorrente: Marigliano Eugenia, Via Bartolomeo Intieri, 3 - 00191 Roma, difeso da: Confortini Chiara - Via Domenico Falcioni, 86 - 00123 Roma

Altre parti coinvolte:

Comune di Roma Capitale - Dipartimento U.O. Entrate Fiscali - 00100 Roma Capitale RM

Atti impugnati:

Silenzio Rifiut IRPEF - Altro 2007

Silenzio Rifiut IRPEF - Altro 2008

Silenzio Rifiut I.C.I. 2008

Silenzio Rifiut I.C.I. 2009

La Commissione Tributaria Regionale del Lazio, sezione 6, sull'appello n. 6407/13 R.G.A., depositato il 3 dicembre 2013, proposto da Marigliano Eugenia avverso la sentenza della CTP di Roma n. 505 luglio 2013, che ha rigettato il suo ricorso nei confronti dell'Agenzia delle Entrate di Roma 3 e del Comune di Roma, evocate in giudizio dopo avere invano chiesto il rimborso della parte eccedente l'Irpef ed ICI per l'immobile di cui è usufruttuaria, sito in Roma piazza S. Maria Maggiore n. 12, il cui reddito, ai sensi dell'art. 11, comma 2, della legge n. 413 del 1991 e dell'art. 2, comma 5, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75, avrebbe dovuto essere «determinato mediante l'applicazione della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato» e ciò perché l'immobile di cui sopra era vincolato con decreto del Ministro della pubblica istruzione del 26 agosto 1951, n. 72941, a salvaguardia e tutela della Basilica di S. Maria Maggiore, compresa tra i beni di cui agli artt. 2 e 3 della legge n. 1089 del 1939,

#### *Ha emesso la seguente ordinanza*

La ricorrente, con il citato ricorso in appello, lamenta quanto già esposto in primo grado e cioè l'essere stata sottoposta a gravosi oneri imposti dalla Soprintendenza per i beni architettonici, che hanno comportato il raddoppio delle ingenti spese pagate per il restauro e la conservazione dello immobile sopra descritto ed, a sostegno della propria richiesta, nuovamente allega sia copia del decreto del Ministro della P.I. sopra citato che le note del Ministero dei beni e le attività culturali, prot. n. 4125 del 24 aprile 2008 e prot. n. 5064 del 28 novembre 2008, dirette all'Amministratore dell'immobile sito in piazza S. Maria Maggiore n. 12, con le quali si invitava quest'ultimo «a provvedere al restauro e consolidamento» dello stabile dettando numerose prescrizioni concernenti l'impiego di personale specializzato nella restaurazione, la qualità del materiale da impiegare, la tinteggiatura, le parti da sostituire e quelle da conservare mediante particolari accorgimenti, la forma e qualità degli infissi, la sostituzione dei canali di gronda con l'impiego di materiale particolare il tutto «mediante esecuzione di specifiche esemplificazioni e campionature con il personale tecnico della Soprintendenza» nonché onerose prescrizioni meglio descritte in tali note.

La ricorrente, quindi, rinnova quanto chiesto in primo grado e cioè, in via principale, la condanna dell'Agenzia delle Entrate di Roma 3 e del Comune di Roma al rimborso della differenza tra le imposte pagate, per gli anni 2007, 2008 e 2009, rispettivamente per l'Irpef sul reddito effettivo e per l'ICI su quello attualmente riportato in catasto, rispetto a quanto dovuto in applicazione delle leggi sopra citate, con interessi e rivalutazione dalla domanda al soddisfo, e, in via subordinata, la proposizione della questione di legittimità costituzionale delle leggi sopra citate per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione nella parte in cui non prevedono, per gli immobili di cui all'art. 21 della legge n. 1089 del 1939 (oggi d.lgs. n. 42/2004), lo stesso trattamento fiscale agevolato accordato ai beni di cui all'art. 3 di tale legge costituendo ciò un irragionevole nonché una ingiustificata disparità di trattamento tra proprietari di immobili che versano nelle stesse condizioni perché ugualmente gravati da ingenti spese per la conservazione e la tutela, nell'interesse pubblico, di un bene storico artistico.

A sostegno di tale richiesta la ricorrente richiama la consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione, che ha individuato la *ratio* delle leggi dalla stessa richiamate «nella necessità di contemperare l'entità del tributo con le ingenti



spese che i proprietari dei beni vincolati sono tenuti ad affrontare per preservare le caratteristiche degli immobili stessi», e le sentenze della Corte costituzionale nn. 345 e 346 del 2003 avente per oggetto le leggi invocate. Allega la circolare del 12 febbraio 1999, n. 34, del Dipartimento Entrate Aff. Giuridici ove nessuna distinzione viene operata in ordine alla tassazione dei beni di cui alla legge n. 1089/1939.

### Motivi della decisione

Questa Commissione, alla stregua del chiaro tenore delle norme in esame e della giurisprudenza tributaria esistente in materia, ritiene non applicabile, in via estensiva, all'edificio in questione il trattamento fiscale, previsto «per gli immobili di interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089», dall'art. 11, comma 2, della legge n. 413 del 1991 e dall'art. 2, comma 5, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75.

Ritiene, invece, fondata e rilevante, ai fini della decisione del presente gravame, la questione di costituzionalità delle norme sopra richiamate nella parte in cui i benefici di cui all'art. 3 della legge n. 1089/1939 non si applicano anche agli immobili vincolati ai sensi dell'art. 21 di tale legge. L'accoglimento della eccezione di illegittimità costituzionale invocata non può che avere un rilevante rilievo sulla decisione della presente vertenza essendo decisiva per la relativa decisione.

La Corte costituzionale nel dichiarare, con la sentenza n. 345 del 2003, la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5 del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, nella parte in cui non si applicava agli immobili di interesse storico o artistico di cui all'art. 4 della legge n. 1089 del 1939, ha statuito, al punto 2.1., quanto segue: «La *ratio* della agevolazione di cui si tratta va individuata in una esigenza di equità fiscale, derivante dalla considerazione della minore utilità economica che presentano i beni immobili di interesse storico o artistico in conseguenza del complesso di vincoli e limiti cui la loro proprietà è sottoposta.

In relazione a tale *ratio*, occorre, dunque, verificare se la distinzione tra gli immobili di interesse storico o artistico appartenenti a “privati proprietari”, di cui all'art. 3 della legge n. 1089 del 1939, e quelli di proprietà di enti pubblici o persone giuridiche private senza scopo di lucro, di cui all'art. 4, sia tale da giustificare un diverso trattamento fiscale, o se invece, sotto questo specifico profilo, essa sia manifestamente arbitraria e, quindi, tale da rendere incostituzionale la limitazione dell'agevolazione fiscale su di essa basata.

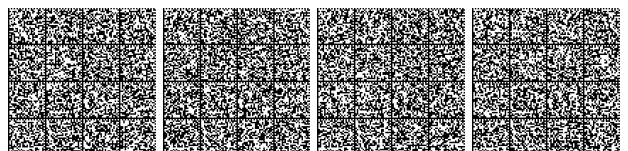
Risulta, pertanto, evidente che la distinzione tra i beni di interesse storico o artistico di cui agli artt. 3 e 4 della legge n. 1089 del 1939 rappresenta un elemento di discriminazione manifestamente irragionevole rispetto all'applicazione di un beneficio fiscale che trova — come si è osservato — il suo fondamento oggettivo proprio nella peculiarità del regime giuridico dei beni di cui si tratta. Mentre, d'altro canto, l'esigenza di certezza nei rapporti tributari cui assolve il provvedimento formale previsto dall'art. 3 della legge n. 1089 del 1939 (che, secondo un diffuso orientamento interpretativo, potrebbe mancare, come si è visto, per i beni di cui all'art. 4) ben può essere soddisfatta, per i beni appartenenti agli enti pubblici (o alle persone giuridiche private senza fini di lucro), dalla loro inclusione negli elenchi di cui allo stesso art. 4 della legge ovvero da un atto dell'amministrazione dei beni culturali ricognitivo dell'interesse storico o artistico del bene.

Conclusivamente, la norma impugnata va ricondotta a legittimità costituzionale attraverso una pronuncia che ne estenda l'applicazione agli immobili di interesse storico o artistico di cui all'art. 4 della legge 1° giugno 1939, n. 1089.».

È opportuno aggiungere che gli immobili di cui all'art. 21, al contrario di quelli di cui all'art. 4, sono regolarmente catalogati con atto amministrativo (decreto del Ministero della pubblica istruzione) mentre, al pari di quelli di cui all'art. 3, sono sottoposti ad un complesso di vincoli e limiti cui la proprietà è sottoposta, da cui ne deriva una minore utilità economica per la necessità di venire incontro alle maggiori spese di manutenzione e di conservazione che i proprietari sono tenuti ad affrontare per preservare, nell'interesse pubblico, le caratteristiche degli immobili sottoposti a vincolo.

Vale la pena riportare quanto ha statuito, sempre la Corte costituzionale, con altra sentenza, la n. 346/2003, nell'esaminare sotto diverso profilo la legge in questione:

2.1. ... Passando all'esame della questione, nessun dubbio può sussistere sulla legittimità della concessione di un beneficio fiscale relativo agli immobili di interesse storico o artistico, apparendo tale scelta tutt'altro che arbitraria o





irragionevole, in considerazione del complesso di vincoli ed obblighi gravanti per legge sulla proprietà di siffatti beni quale riflesso della tutela costituzionale loro garantita dall'art. 9 secondo comma della Costituzione».

La Suprema Corte di Cassazione, sez. tributaria, da parte sua, ha, ripetutamente, ribadito, anche con recenti decisioni (V. sentenze nn. 11794 e 11891 del 2010), che «la *ratio* della normativa fiscale di agevolazione riposa nella necessità di venire incontro alle maggiori spese di manutenzione e di conservazione che i proprietari sono tenuti ad affrontare per preservare le caratteristiche degli immobili sottoposti a vincolo e che tali oneri sussistono anche nell'ipotesi in cui la ragione del vincolo riguardi soltanto una porzione dell'immobile, peraltro inscindibile rispetto al tutto.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, infine, al punto 13 della sentenza n. 5518/2011 hanno così deciso: «È evidente che la disomogeneità che distingue gli immobili di interesse storico o artistico, da un lato, dagli immobili che non siano tali, dall'altro, e che legittima il diverso trattamento fiscale degli uni e degli altri, prescinde necessariamente dalla destinazione d'uso ed anche dalla classificazione catastale che abbiano gli immobili di interesse storico o artistico, essendo tale destinazione, o classificazione, ininfluente al fine di determinarne l'appartenenza alla categoria "protetta". A tanto si aggiunge l'estrema difficoltà di una precisa determinazione del reddito degli immobili in questione "per la forte incidenza dei costi di manutenzione e conservazione di tali beni". Da tali affermazioni si ricava che la *ratio legis* della disposizione di cui alla legge n. 413 del 1991, art. 11, comma 2, è data dalla necessità di tenere conto del fatto che i proprietari degli immobili appartenenti alla tipologia considerata dalla norma in questione debbono affrontare, nell'interesse pubblico alla conservazione dei beni culturali, costi di manutenzione così rilevanti da rendere non sicuramente determinabile il reddito effettivo: una riprova può essere data dalla disposizione di cui alla legge n. 133 del 1999, art. 18, lettera c), che conferma il principio stabilito dalla legge n. 413 del 1991, art. 11, comma 2, per il reddito degli immobili

riconosciuti di interesse storico o artistico, ai sensi della legge n. 1089 del 1939, art. 3, "inteso a tenere conto dei vincoli gravanti su di essi nonché dell'interesse pubblico alla loro conservazione". Se ciò è vero, come è vero, ha affermato questa Corte, con orientamento che il Collegio condivide e conferma, "non avrebbe senso logico introdurre, all'interno dell'unitaria categoria degli immobili di interesse storico-artistico, una distinzione tra detti immobili secondo la loro destinazione d'uso o la loro classificazione catastale: né l'interesse pubblico alla conservazione dell'immobile di interesse storico-artistico, né i costi di manutenzione, finalizzati alla tutela di tale interesse, né l'incertezza sulla determinazione del reddito effettivo che l'incidenza di tali costi causa, dipende (né può dipendere) dalla diversa destinazione, abitativa o meno, o dalla diversa classificazione catastale dell'immobile. Sicché limitare l'applicazione della disposizione di cui alla legge n. 413 del 1991, art. 11, comma 2, ai soli immobili di interesse storico-artistico destinati ad uso abitativo o a quelli classificati in una determinata categoria catastale (ad es. la categoria "A"), significherebbe introdurre nel sistema una distinzione non ragionevole — tenuto conto della *ratio legis* della norma speciale — e optare, di conseguenza, per un'interpretazione della stessa norma che non sarebbe costituzionalmente orientata" (Cass. n. 14149 del 2009, in motivazione)».

Questa Commissione, rileva:

A) — che è pacifico in fatto che l'immobile del quale è, in parte, usufruttuaria la ricorrente, è stato sottoposto a vincolo, per come è detto nel decreto ministeriale allegato e per come ammette la stessa l'Agenzia delle Entrate, «per la tutela della Basilica di S. Maria Maggiore» e, per come prescrive l'art. 21, legge n. 1089/1939, «ad evitare che sia messa in pericolo la integrità delle cose immobili soggette alle disposizioni della presente legge, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente o di decoro» della detta Basilica di S. Maria Maggiore, bene tra quelli riconosciuti di interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 3 legge n. 1089/1939, per cui, è chiaro, che il vincolo riguardante lo stabile per cui è causa, è stato posto a tutela della Basilica di S. Maria Maggiore;

B) — che il condominio dell'immobile di cui sopra ha dovuto provvedere alla manutenzione e conservazione della facciata, e che, per aderire alle prescrizioni della Soprintendenza ai beni culturali, essendo tale immobile vincolato «a salvaguardia e tutela della Basilica di S. Maria Maggiore», ha dovuto adeguare i lavori alle prescrizioni suddette per cui la spesa prevista è notevolmente aumentata e ciò nell'interesse pubblico di conservazione di un bene storico-artistico;

C) — che la soluzione di tale problema è indispensabile per la decisione della presente controversia (V. sentenze Corte cost.).

Da quanto sopra risulta in modo pacifico che il fine dichiarato del vincolo, al quale è stato sottoposto l'immobile di cui si discute, è la conseguenza diretta, in un rapporto di causa ad effetto, «della tutela e salvaguardia» della Basilica di S. Maria Maggiore, bene, si ripete, compreso tra quelli di cui all'art. 3 legge n. 1089/1939, vincolo che ha comportato



per i condomini un notevole aggravio di spese. E se la *ratio* della legge che prevede l'agevolazione fiscale è quella, pacificamente individuata dalla Corte costituzionale e dalla Suprema Corte di Cassazione, «di venire incontro alle maggiori spese di manutenzione e di conservazione che i proprietari sono tenuti ad affrontare per preservare le caratteristiche degli immobili sottoposti a vincolo», non si vede come tale immobile possa essere escluso dal beneficio fiscale invocato dal momento che le maggiori spese sopportate dai quei condomini sono la conseguenza diretta del vincolo imposto allo stabile «per la necessità di preservare e tutelare le caratteristiche della Basilica di S. Maria Maggiore», bene artistico vincolato.

È di tutta evidenza che entrambi i vincoli, sia quelli ex art. 3 o ex art. 21, determinano le maggiori spese di cui alla *ratio legis* individuata dalla Corte costituzionale e dalla Corte di Cassazione per cui un diverso trattamento fiscale appare irragionevole ed in contrasto con i parametri di cui agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge n. 413 del 1991 e dell'art. 2, comma 5, del decreto-legge 23 gennaio 1993, n. 16, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1993, n. 75, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione laddove limita l'agevolazione fiscale ai fini Irpef ed Ici solo «agli immobili di interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 3 della legge 1° giugno 1939, n. 1089 e successive modifiche».*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata alle parti nonché notificata al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti del Senato e della Camera dei Deputati.*

Così deciso in Roma il 10 novembre 2014.

*Il Presidente relatore: LAURO*

15C00279

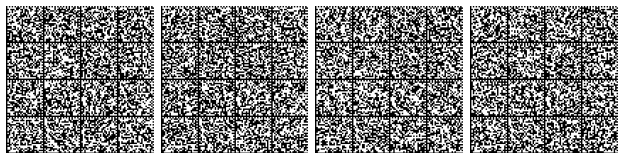
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

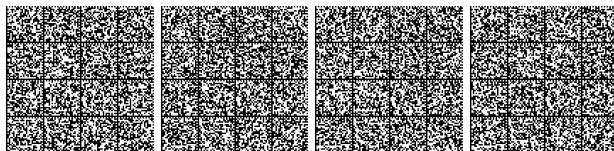
(WI-GU-2015-GUR-039) Roma, 2015 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



## MODALITÀ PER LA VENDITA

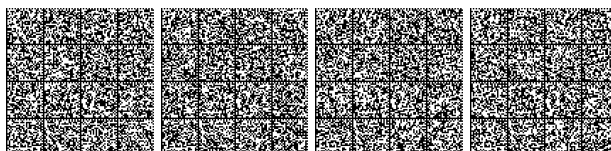
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

- **presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it) e [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).**

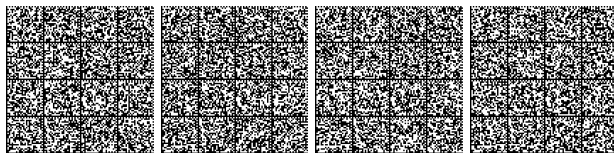
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.  
Vendita Gazzetta Ufficiale  
Via Salaria, 1027  
00138 Roma  
fax: 06-8508-3466  
e-mail: [informazioni@gazzettaufficiale.it](mailto:informazioni@gazzettaufficiale.it)

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



*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>
<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

**CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO**

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**  
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

**PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI**

*(di cui spese di spedizione € 129,11)\** - annuale € **302,47**  
*(di cui spese di spedizione € 74,42)\** - semestrale € **166,36**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

*(di cui spese di spedizione € 40,05)\** - annuale € **86,72**  
*(di cui spese di spedizione € 20,95)\** - 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%.**

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

**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

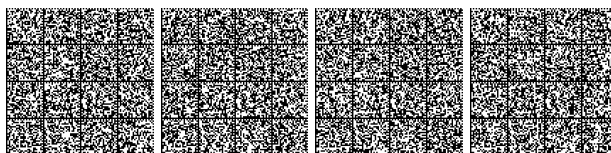
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 6,00

