

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 157° - Numero 7

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

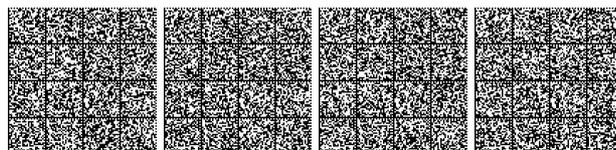
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 febbraio 2016

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, 691 - 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. **20.** Sentenza 12 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Decadenza automatica degli organi di vertice di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla Regione all'avvicinarsi degli organi politici (c.d. *spoil system*) - Posizione del Direttore di "Abruzzo-Lavoro".

- Legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), artt. 1, comma 2, e 2, comma 1.

Pag. 1

N. **21.** Sentenza 26 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Turismo - Strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato (c.d. *Marina Resort*) - Configurazione quali strutture ricettive all'aria aperta - Procedure concertative.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - art. 32, comma 1.

Pag. 7

N. **22.** Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Tutela del paesaggio - Regime di autorizzazione paesaggistica per i siti per i quali è intervenuto il riconoscimento di patrimonio mondiale UNESCO.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, commi 1 e 2, lett. a).

Pag. 12

N. **23.** Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

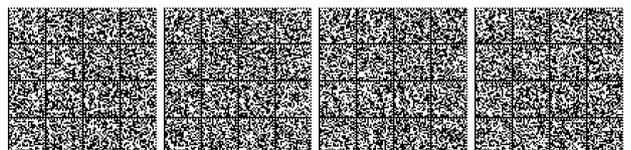
Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti o psicotrope - Fatti di lieve entità - Trattamento sanzionatorio.

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), art. 73, comma 5, come sostituito dall'art. 1, comma 24-ter, lettera a), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 2014, n. 79.

Pag. 18



- N. 24. Ordinanza 13 gennaio - 11 febbraio 2016
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Impiego pubblico - Direttore Generale dell'Ente Parco - Decadenza automatica alla scadenza del mandato del Presidente della Giunta regionale che lo ha nominato (c.d. *spoil system*).
– Legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), art. 24, comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali) e successive modifiche. Disposizioni transitorie»..... Pag. 24
- N. 25. Ordinanza 13 gennaio - 11 febbraio 2016
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Assicurazione obbligatoria - Professionisti associati in studi professionali in rapporto di dipendenza funzionale.
– Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), art. 4, primo comma, numero 7)..... Pag. 26
- N. 26. Ordinanza 13 gennaio - 11 febbraio 2016
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Locazione - Contratti di locazione ad uso abitativo registrati ai sensi di normativa dichiarata illegittima con la sentenza n. 50 del 2014.
– Decreto-legge 28 marzo 2014 n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80 - art. 5, comma 1-*ter*. Pag. 29
- N. 27. Ordinanza 27 gennaio - 11 febbraio 2016
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Impiego pubblico - Direttore Generale dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" - Collocamento in aspettativa.
– Legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2014, n. 41 (Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"), artt. 12, comma 5, e 25, comma 2..... Pag. 33
- N. 28. Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - Obbligo di destinazione di risorse al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese.
– Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, comma 55..... Pag. 35
- N. 29. Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - Riduzione, per gli anni 2014-2017, della misura del "diritto annuale camerale" dovuto dalle imprese.
– Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114 - art. 28..... Pag. 40



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 3. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 gennaio 2016 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione autonoma Trentino-Alto Adige riguardanti la prestazione di garanzie da parte della Regione per operazioni di indebitamento o anticipazioni; la fissazione di criteri e modalità di valutazione delle attività e passività finanziarie, patrimoniali e demaniali; le nozioni di indebitamento e di investimento; l'approvazione del rendiconto consolidato e del bilancio consolidato da parte della Giunta anziché del Consiglio regionale.**
- Legge della Regione Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25 («Modifiche alla legge regionale 15 luglio 2009, n. 3 “Norme in materia di bilancio e contabilità della regione” e successive modificazioni (legge regionale di contabilità) e altre disposizioni di adeguamento dell’ordinamento regionale alle norme in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118»), artt. 8, 20, 21 e 24, i primi tre sostitutivi degli artt. 12, 36 e 39, il quarto aggiuntivo dell’art. 39-*quinquies* della legge regionale 15 luglio 2009, n. 3 (“Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione”)..... Pag. 45
- N. 21. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 5 novembre 2015
- Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Lombardia - Previsione che, in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia oggetti della sentenza della Corte costituzionale n. 309 del 2011, i permessi di costruire rilasciati alla data del 30 novembre 2011, nonché le denunce di inizio attività esecutive alla medesima data, devono considerarsi titoli validi ed efficaci fino al momento della dichiarazione di fine lavori, a condizione che la comunicazione di inizio lavori risulti protocollata entro il 30 aprile 2012.**
- Legge della Regione Lombardia 18 aprile 2012, n. 7 (Misure per la crescita, lo sviluppo e l’occupazione), art. 17, comma 1..... Pag. 48
- N. 22. Ordinanza del Tribunale di Asti del 10 novembre 2015
- Processo penale - Notificazioni - Elezione di domicilio presso il difensore d’ufficio - Mancata previsione della notifica personale all’imputato dell’atto introduttivo del giudizio penale**
- Codice di procedura penale, artt. 161 e 163..... Pag. 56
- N. 23. Ordinanza del Tribunale di Avellino del 17 settembre 2015
- Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 - Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità di 103.291,38 euro.**
- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell’articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 10-*bis*..... Pag. 61
- N. 24. Ordinanza del Tribunale di Trani del 20 giugno 2015
- Spese di giustizia - Liquidazione del compenso all’ausiliario del giudice - Soppressione del termine perentorio per l’opposizione al decreto di pagamento.**
- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 («Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell’articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69»), combinato disposto degli artt. 15, comma 2, e 34, comma 17 [modificativo dell’art. 170 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)»)]. Pag. 63



N. 25. Ordinanza del Giudice di pace di Vietri di Potenza del 27 luglio 2015
Procedimento civile - Controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti - Obbligo di esperire la procedura di negoziazione assistita, a pena di improcedibilità della domanda giudiziale.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 («Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile»), convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, art. 3, comma 1.

Pag. 68



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 20

Sentenza 12 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Decadenza automatica degli organi di vertice di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla Regione all'avvicinarsi degli organi politici (c.d. *spoyl system*) - Posizione del Direttore di "Abruzzo-Lavoro".

- Legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), artt. 1, comma 2, e 2, comma 1.

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, e 2, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), promosso dalla Corte di cassazione nel procedimento vertente tra G.F. e la Regione Abruzzo, con ordinanza del 10 giugno 2014, iscritta al n. 217 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visto l'atto di costituzione della Regione Abruzzo;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Marta Cartabia;

udito l'avvocato dello Stato Tito Varrone per la Regione Abruzzo.

Ritenuto in fatto

1.- La Corte di cassazione, sezione lavoro, con ordinanza del 10 giugno 2014 (reg. ord. n. 217 del 2014) ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, e 2, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), per violazione dell'art. 97 della Costituzione.



1.1.- La Corte rimettente riferisce che la Corte d'appello dell'Aquila, confermando la sentenza di prime cure, ha rigettato la domanda di G.F. - nominato con delibera della Giunta regionale dell'Abruzzo direttore generale dell'ente strumentale regionale «Abruzzo Lavoro» per cinque anni, ma dichiarato decaduto anzitempo con delibera della Giunta regionale dell'11 novembre 2005 - volta a ottenere i compensi che l'interessato avrebbe percepito se il contratto fosse giunto alla scadenza naturale. La Corte d'appello ha rilevato che l'incarico rientrava tra quelli di cui all'art. 1, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, a norma del quale le nomine degli organi di vertice di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla Regione hanno una durata massima effettiva pari a quella della legislatura regionale e decadono all'insediamento del Consiglio regionale rinnovato dopo le elezioni, salvo conferma nei successivi quarantacinque giorni; che, a norma del successivo art. 2, comma 1, della stessa legge, all'entrata in vigore della legge n. 27 del 2005, le nomine di cui all'art. 1, comma 2, cadevano, salvo conferma; che, con sentenza n. 233 del 2006, la Corte costituzionale aveva dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell'art. 1, comma 2, per violazione degli artt. 97 e 117, secondo comma, lettera l), Cost., nonché quelle sollevate nei confronti dell'art. 2, comma 1, per violazione degli artt. 2, 51 e 97 Cost.

Adita dal ricorrente G.F. per la cassazione della sentenza d'appello, la Corte della nomofilachia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dei citati artt. 1, comma 2, e 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, per violazione dell'art. 97 Cost., segnatamente per violazione dei principi di continuità e buon andamento dell'azione amministrativa, in quanto le anzidette disposizioni regionali determinerebbero automaticamente un'interruzione anticipata del rapporto, in difetto di garanzie procedurali a favore del dirigente e a prescindere da qualsiasi valutazione del suo operato.

1.2.- La questione sarebbe rilevante, perché le norme sospette inciderebbero sulla decisione in merito al «provvedimento di revoca» dall'incarico, disposto in applicazione del censurato art. 2, comma 1, e impedirebbero di accogliere la domanda di risarcimento del danno causato dalla risoluzione anticipata del contratto. Data la necessaria applicazione al caso dell'art. 2, comma 1, la domanda non potrebbe essere accolta nemmeno «in applicazione della disciplina contrattuale sull'impossibilità sopravvenuta ritenuta dal ricorrente imputabile alla Regione Abruzzo».

1.3.- In punto di non manifesta infondatezza, la Corte di cassazione - dopo avere riportato il contenuto delle disposizioni censurate, il cui tenore impedirebbe qualsiasi interpretazione adeguatrice - richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 2006, la quale ha negato la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, in riferimento all'art. 97 Cost., sul citato art. 1, in quanto esso si riferisce a nomine effettuate dagli organi di direzione politica della Regione sulla base di valutazioni personali, in relazione alle quali non si addice, né è costituzionalmente necessaria, la previsione di meccanismi di valutazione tecnica della professionalità e competenza dei nominati. La stessa sentenza ha altresì escluso la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate sull'art. 2 della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, in riferimento agli artt. 2, 51 e 97 Cost., rilevando che l'intento del legislatore era di rendere immediatamente operante la nuova disciplina, per evitare che nomine effettuate nella legislatura precedente, specie alla fine, pregiudicassero il buon andamento dell'amministrazione.

Tuttavia, prosegue l'ordinanza di rimessione, la giurisprudenza costituzionale successiva ha più volte affermato l'illegittimità costituzionale di normative analoghe a quella in esame: vale a dire, di meccanismi di spoils system riferiti a incarichi dirigenziali che comportano l'esercizio di funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico; mentre sarebbero andati esenti dalle censure della Corte costituzionale quelle disposizioni che prevedono meccanismi simili solo nei confronti delle figure apicali che svolgono compiti di indirizzo politico-amministrativo. L'ordinanza di rimessione richiama, in proposito, soprattutto le sentenze della Corte costituzionale n. 104 del 2007 e n. 81 del 2010, nonché le sentenze n. 246 e n. 124 del 2011, la sentenza n. 103 del 2007 e, più in generale, anche le sentenze n. 224 e n. 34 del 2010, n. 390 e n. 351 del 2008. In applicazione dei principi affermati da tale giurisprudenza, la Corte rimettente osserva che le norme sospette assoggettano allo spoils system dirigenti che, seppur posti a capo di un ente dipendente della Regione, hanno compiti amministrativi o tecnici, non di diretta collaborazione con l'organo politico.

A maggior ragione contrasterebbe con i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale la decadenza di cui al censurato art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, collegata all'entrata in vigore della legge stessa. Come ritenuto dalla sentenza n. 104 del 2007 per le posizioni in quel caso rilevanti, i dirigenti assoggettati a una decadenza siffatta vedrebbero cessare il proprio rapporto di ufficio e di lavoro per una causa estranea alle vicende del rapporto stesso, anziché - come dovrebbe accadere - sulla base di una valutazione attinente ai risultati conseguiti, rispettosa del principio del giusto procedimento e immune da ogni considerazione per gli orientamenti politici.

2.- Con atto depositato il 23 dicembre 2014, è intervenuto nel giudizio il Presidente della Regione Abruzzo, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che siano restituiti gli atti al giudice *a quo*, per una nuova valutazione della rilevanza in seguito all'abrogazione del censurato art. 2 della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005; in subordine, la Regione interveniente chiede che la questione sia dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza; in ulteriore subordine, che la questione sia dichiarata infondata.



2.1.- Premessa una ricostruzione dei fatti oggetto di causa e dei vari gradi del giudizio, il Presidente della Regione rileva, anzitutto, che l'art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005 è stato abrogato dall'art. 3, comma 1, della successiva legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2009, n. 25 (Modifica della legge regionale n. 27, del 12 agosto 2005, recante: Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo - legge sullo spoil system), con effetto dal giorno successivo alla pubblicazione di tale ultima legge, quindi dal 14 novembre 2009 (art. 5, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 25 del 2009). Poiché l'abrogazione, seppure non retroattiva, è sopraggiunta quando la controversia era stata appena avviata e prima che scadesse l'originario termine di durata del rapporto di lavoro (24 marzo 2010), al fine di dimostrare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata nel presente giudizio, il giudice *a quo* avrebbe dovuto spiegare perché, nonostante l'intervenuta abrogazione, le disposizioni impugnate continuavano ad essere applicabili nel giudizio *a quo* e, pertanto, doveva considerarsi radicalmente impossibile l'accoglimento delle domande del ricorrente. Considerata la sopravvenuta abrogazione, ritiene la Regione che gli atti dovrebbero essere restituiti al giudice per una nuova valutazione della rilevanza.

2.2.- Sull'ammissibilità della questione di legittimità costituzionale, il Presidente della Regione osserva poi che nemmeno l'accoglimento della questione comporterebbe una condanna della Regione al risarcimento del danno lamentato dal ricorrente. Infatti, secondo la giurisprudenza di legittimità, nel campo dell'illecito civile, contrattuale ed extracontrattuale, l'accoglimento di una questione di legittimità costituzionale sollevata sulla norma applicata da una delle parti può determinare retroattivamente l'antigiuridicità della condotta applicativa, ma non la colpevolezza del suo autore, considerato che la condotta stessa era autorizzata o imposta da una norma vigente ed efficace, ancorché invalida. Ciò è stato affermato anche in giudizi analoghi a quello *a quo*, riguardanti pretese risarcitorie conseguenti all'applicazione di norme costituzionalmente illegittime sulla cessazione di incarichi dirigenziali. La medesima conclusione, a maggior ragione, si imporrebbe quando è la stessa norma, poi dichiarata costituzionalmente illegittima, a determinare in via diretta e automatica la cessazione del rapporto di lavoro, indipendentemente da qualsivoglia iniziativa del datore di lavoro. Inoltre, essendo ormai trascorso l'originario termine di durata dell'incarico, giammai il ricorrente potrebbe ottenerne il ripristino.

Il Presidente della Regione dà altresì atto che - a suo avviso, contraddittoriamente - l'ordinanza di rimessione ritiene la questione rilevante pure ai fini del giudizio sulla legittimità del provvedimento di revoca, adottato nei confronti del ricorrente. Tuttavia, l'ordinanza non identificherebbe gli estremi del provvedimento; trascurerebbe che lo stesso ricorrente non aveva sostenuto che la Regione dovesse rispondere della cessazione anticipata dell'incarico revocato; non chiarirebbe che la revoca, qualora esistente, sarebbe da considerare conseguenza diretta e necessitata delle norme in questione.

2.3.- Ancora in punto di ammissibilità, il Presidente della Regione ribadisce, tra l'altro, che la decadenza era stata conseguenza diretta delle norme in questione: infatti, non era stato adottato alcun provvedimento di revoca da parte della Giunta regionale, ma solo una dichiarazione dell'avvenuta decadenza a norma di legge. A fronte di ciò, l'interessato aveva atteso più di tre anni, avviando il contenzioso solo che la Corte costituzionale aveva mostrato un orientamento più severo rispetto a quello espresso nella sentenza n. 233 del 2006. Tuttavia, osserva la Regione: se il titolo delle pretese risarcitorie è la mancata conferma dell'incarico dirigenziale e se la mancata conferma è mera conseguenza delle norme in questione e, anzi, ne presuppone l'efficacia, allora, la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme priverebbe di ogni rilievo la mancata conferma, facendo venir meno la stessa, presupposta, decadenza. Perciò, in conclusione, l'accoglimento della questione sollevata impedirebbe l'accoglimento della domanda risarcitoria: il che dimostrerebbe l'irrelevanza della questione stessa nel giudizio *a quo*.

2.4.- Nel merito - dopo avere lamentato l'evasività dell'ordinanza di rimessione a proposito del contenuto delle funzioni cui era stato preposto il ricorrente e di quelle, in ipotesi distinte, di diretta collaborazione con gli organi politici - il Presidente della Regione richiama l'art. 8 della legge della Regione Abruzzo 16 settembre 1998, n. 76 (Disciplina dell'organizzazione del sistema regionale integrato dei servizi all'impiego), il quale disciplina la nomina, il ruolo e le funzioni del Direttore di «Abruzzo-Lavoro, osservando che al Direttore (unico organo dell'ente, a parte il Collegio dei Revisori dei Conti) era demandata non la mera adozione di atti e provvedimenti amministrativi, bensì la determinazione dell'indirizzo politico-amministrativo dell'ente, nonché la funzione di «anello di congiunzione» con l'autorità politica regionale. Che il rapporto con quest'ultima avesse carattere fiduciario, sarebbe evidente anche dal procedimento di nomina: incentrato su di una scelta discrezionale, appunto, dell'autorità politica tra i soggetti in possesso di determinati requisiti, senza l'espletamento di un pubblico concorso. Ciò risulterebbe coerente con la sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 2006, nonché con le successive n. 104 del 2007, n. 224 e n. 304 del 2010, le quali hanno anch'esse sottolineato il rilievo decisivo dell'intuitus personae nel procedimento di nomina.



3.- Con memoria depositata il 17 dicembre 2015, la Regione ha reiterato i propri argomenti, con ulteriori riferimenti giurisprudenziali, segnatamente in merito all'irrelevanza per intervenuta abrogazione del censurato art. 2, comma 1; all'impossibilità che una sentenza di accoglimento determini l'antigiuridicità del comportamento tenuto in conformità alla norma, prima che essa fosse dichiarata costituzionalmente illegittima; alla conseguente irrilevanza delle questioni di legittimità costituzionale, che siano sollevate in un giudizio avente ad oggetto domande risarcitorie relative a un comportamento che era conforme alla norma impugnata, allorché fu compiuto.

Considerato in diritto

1.- La Corte di cassazione, sezione lavoro, con ordinanza del 10 giugno 2014 (reg. ord. n. 217 del 2014) ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, e 2, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), per violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Nella versione originaria, oggetto del presente giudizio, l'art. 1, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, stabiliva che le nomine degli organi di vertice di amministrazione e di controllo degli enti dipendenti dalla Regione «hanno una durata massima effettiva pari a quella della legislatura regionale e decadono all'atto di insediamento del nuovo Consiglio regionale, salvo conferma nei successivi quarantacinque giorni». Inoltre, a norma del successivo art. 2, comma 1, all'entrata in vigore della stessa legge regionale le nomine di cui all'art. 1, comma 2, sono decadute, salvo quelle esplicitamente confermate. Le disposizioni in questione, ad avviso della Corte rimettente, avrebbero determinato un'interruzione automatica anticipata degli incarichi direttivi ivi contemplati, in difetto di garanzie procedurali a favore dei titolari degli incarichi stessi e a prescindere da qualsiasi valutazione del loro operato, e, così facendo, avrebbero violato i principi di continuità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

2.- Deve essere preliminarmente dichiarata l'inammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione di legittimità costituzionale sollevata sul censurato art. 1, comma 2, nel testo originario (anteriore alle modifiche apportate dall'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Abruzzo 4 marzo 2009, n. 3, recante «Disposizioni urgenti di modifica della L.R. 12 agosto 2005 n. 27 “Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo”», nonché alla novella di cui all'art. 1, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2009, n. 25, recante «Modifica della legge regionale n. 27, del 12 agosto 2005, recante: Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo - legge sullo spoil system»).

La decadenza di cui si discute nel giudizio *a quo* si è verificata esclusivamente per effetto dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, sicché è solo di tale disposizione che il giudice rimettente è chiamato fare applicazione (si veda, in fattispecie analoga, la sentenza n. 161 del 2008), benché l'art. 2, comma 1, contenga un richiamo all'art. 1, comma 2, al solo fine di individuare gli organi le cui figure apicali sono colpite da decadenza per effetto della entrata in vigore della legge.

3.- Non possono trovare accoglimento, per contro, le eccezioni processuali dell'Avvocatura generale dello Stato.

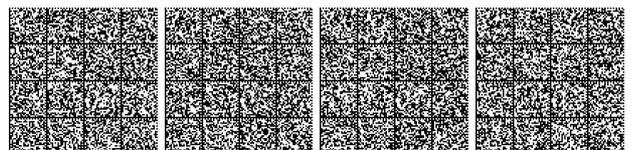
3.1.- La difesa erariale fa riferimento, anzitutto, all'abrogazione dell'art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, disposta dall'art. 3, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 25 del 2009, e afferma che il giudice *a quo* avrebbe dovuto tenerne conto nella valutazione della rilevanza della questione sollevata.

L'eccezione non può essere accolta.

Nel complesso, l'ordinanza afferma, con sufficientemente chiarezza, che il censurato art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005 ha direttamente determinato, all'entrata in vigore della legge stessa, la decadenza delle nomine ivi considerate e, di conseguenza, l'interruzione automatica dei relativi rapporti di lavoro. I fatti posti dal ricorrente a fondamento delle proprie domande, come descritti dall'atto introduttivo del presente giudizio, risultano essere mera conseguenza dell'applicazione delle norme stesse e sono perciò queste ultime, in conclusione, a impedire l'accoglimento delle domande avanzate nel giudizio principale.

Pertanto, i fatti di causa sono adeguatamente descritti, anche nella loro collocazione temporale, e le norme in questione sono considerate nel tenore letterale che avevano al momento dei fatti medesimi.

In proposito, l'ordinanza assume che nel caso di specie debbano trovare applicazione le norme censurate nella loro versione originaria, dato che l'«interruzione automatica del rapporto» si è determinata in virtù della decadenza disposta dal censurato art. 2, comma 1, allorché quest'ultimo entrò in vigore.



Del resto, non è chiaro quale possa essere l'effetto dell'abrogazione disposta dall'art. 3, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 25 del 2009, considerato che la norma abrogata - l'art. 2, comma 1, impugnato - ha compiutamente prodotto i propri effetti con l'applicazione istantanea una tantum al momento della sua entrata in vigore; d'altra parte, la stessa Regione - la cui difesa è stata esplicitamente interpellata, sul punto, in udienza - non sembra aver tratto dall'anzidetta abrogazione alcuna conseguenza in merito al rapporto con la controparte o ad altri analoghi rapporti pregressi. Pertanto, non può considerarsi implausibile che, come ritenuto dalla Corte rimettente, la norma censurata, nella versione originaria, continui a regolare le fattispecie di decadenza verificatesi nel periodo della sua vigenza (si veda, *mutatis mutandis*, sentenza n. 391 del 2008) e che quindi su tale disposizione - benché ormai abrogata - debba vertere il giudizio di questa Corte.

3.2.- Neanche può condividersi l'assunto secondo cui la questione sarebbe irrilevante, perché il suo eventuale accoglimento, pur comportando retroattivamente l'illegittimità della condotta della Regione in senso oggettivo, non potrebbe determinare la colpevolezza della stessa Regione in senso soggettivo e, dunque, non influirebbe sull'esito della controversia in merito al risarcimento del danno, oggetto del giudizio *a quo*, il quale sarebbe comunque destinato a concludersi con il rigetto delle pretese risarcitorie del ricorrente.

In contrario, si deve ribadire, come più volte affermato nella giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 46 e n. 5 del 2014), che a rendere ammissibili le questioni incidentali è sufficiente che la norma impugnata sia applicabile nel giudizio *a quo*, senza che rilevinò gli effetti che una eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale possa produrre per le parti in causa (sentenza n. 294 del 2011). Con riguardo all'odierno giudizio, anche qualora si condividesse la premessa dell'eccezione regionale, secondo cui la colpevolezza della condotta non può conseguire retroattivamente, ora per allora, a una pronuncia di accoglimento, dovrebbe comunque concludersi che tale pronuncia influirebbe sull'esercizio della funzione giurisdizionale, quantomeno sotto il profilo del percorso argomentativo che sostiene la decisione del processo principale (tra le molte, sentenza n. 28 del 2010). Diversamente, si creerebbero nell'ordinamento giuridico aree poste al riparo del giudizio di questa Corte, a scapito del diritto di agire e difendersi in giudizio garantito dall'art. 24 Cost.

In conclusione, occorre confermare quanto questa Corte ha già osservato in una fattispecie analoga all'odierna: la questione è ammissibile, perché soltanto l'accertamento dell'illegittimità costituzionale della norma che ha previsto la cessazione automatica del rapporto può permettere al giudice *a quo* di valutare, come è suo compito, la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della pretesa risarcitoria azionata (sentenza n. 224 del 2010), anche di carattere soggettivo.

4.- Nel merito, la questione relativa all'art. 2, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005 è fondata.

4.1.- Occorre anzitutto ribadire che la sentenza n. 233 del 2006 - conformemente all'impostazione del ricorso allora in esame - ha potuto esaminare la legittimità costituzionale della disposizione oggetto del presente giudizio solo "in astratto", nell'ambito di un giudizio in via principale, attinente al complesso delle diverse figure apicali alle quali le disposizioni della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005 allora impuginate, nella loro ampia portata, risultavano applicabili (sentenze n. 228 del 2011 e n. 34 del 2010).

Diversamente, la valutazione oggi richiesta a questa Corte riguarda specificamente l'applicabilità della decadenza disposta dall'art. 2, comma 1, della legge impugnata alla figura del Direttore di «Abruzzo-Lavoro», ente istituito e disciplinato dagli articoli da 5 a 9 della legge della Regione Abruzzo 16 settembre 1998, n. 76 (Disciplina dell'organizzazione del sistema regionale integrato dei servizi all'impiego). Già in casi analoghi (si veda, ad esempio, la sentenza n. 34 del 2010), la Corte costituzionale è stata chiamata a riesaminare in via incidentale, in riferimento a specifiche categorie di soggetti, norme che, considerate nel loro insieme, erano già state valutate proprio dalla medesima sentenza n. 233 del 2006 sopra richiamata, addivenendo talora a pronunce di accoglimento e talaltra di non fondatezza, secondo le specifiche caratteristiche di ciascuna figura esaminata.

È appena il caso di osservare che, ai fini del presente giudizio, non rileva il fatto che di tale ente è stata disposta la soppressione, con la legge della Regione Abruzzo 23 agosto 2011, n. 32 (Soppressione dell'Ente Strumentale Regionale Abruzzo Lavoro), il cui art. 6, comma 1, lettera *b*), ha altresì abrogato i citati articoli da 5 a 9 della legge reg. Abruzzo n. 76 del 1998.

Anche in riferimento al Direttore di «Abruzzo Lavoro», occorre dunque entrare nel merito e valutare le specificità che lo contraddistinguevano.

4.2.- A proposito di questa figura di vertice, l'ordinanza di rimessione sottolinea che al Direttore di «Abruzzo-Lavoro» la legge affida(va) compiti amministrativi o tecnici, non riconducibili a quelli di diretta collaborazione con organi politici.

Questa Corte ha più volte affermato (sentenze n. 228 del 2011; n. 224 del 2010; n. 390 e n. 352 del 2008; n. 104 e n. 103 del 2007) l'incompatibilità con l'art. 97 Cost. di meccanismi di decadenza automatica, o del tutto discrezionale, dovuta a cause estranee alle vicende del rapporto d'ufficio e sganciata da qualsiasi valutazione concernente i risultati conseguiti, qualora tali meccanismi siano riferiti - non già al personale addetto ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo (sentenza n. 304 del 2010) o a figure apicali, per le quali risulti decisiva la personale adesione



agli orientamenti politici di chi le abbia nominate (sentenza n. 34 del 2010) - bensì ai titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico (sentenza n. 124 del 2011), anche quando tali incarichi siano conferiti a soggetti esterni (sentenze n. 246 del 2011, n. 81 del 2010 e n. 161 del 2008).

In applicazione di tali principi, è stata ripetutamente affermata, ad esempio, l'illegittimità costituzionale di norme regionali che prevedevano la decadenza automatica di figure quali i direttori generali delle aziende sanitarie locali (sentenze n. 27 del 2014; n. 152 del 2013; n. 228 del 2011; n. 104 del 2007), o anche di altri enti regionali (sentenza n. 34 del 2010), considerato che essi costituiscono figure tecnico-professionali, incaricate non di collaborare direttamente al processo di formazione dell'indirizzo politico, ma di perseguire gli obiettivi definiti dagli atti di pianificazione e indirizzo degli organi di governo della Regione. Nel giudicare illegittima la decadenza automatica di tali figure apicali all'avvicinarsi degli organi politici, la Corte ha dato rilievo al fatto che le relative nomine richiedano il rispetto di specifici requisiti di professionalità, che le loro funzioni abbiano in prevalenza carattere tecnico-gestionale, e che i loro rapporti istituzionali con gli organi politici della Regione non siano diretti, bensì mediati da una molteplicità di livelli intermedi.

4.3.- Considerazioni analoghe valgono per la posizione del Direttore di «Abruzzo-Lavoro», per come essa era disciplinata dagli abrogati articoli da 5 a 8 della legge reg. Abruzzo n. 76 del 1998.

L'ente in questione, dotato di autonomia amministrativa, patrimoniale, contabile e tecnica, era principalmente titolare del compito di erogare servizi di assistenza tecnica alla Regione e alle Province, nonché di funzioni di monitoraggio del mercato del lavoro (art. 5, comma 1).

Il Direttore, oltre a rappresentare l'ente, esercitava poteri di organizzazione e gestione (art. 8, comma 1). La sua nomina (art. 8, comma 2) avveniva - con provvedimento del Presidente della Regione, su conforme deliberazione della Giunta, proposta dall'Assessore al lavoro - a seguito di avviso pubblico, previo esame di curricula, e poteva essere conferita solo a soggetti in possesso dei requisiti di accesso alla dirigenza regionale, che non avessero superato il sessantacinquesimo anno di età, dotati di elevata preparazione specifica nelle materie di competenza dell'ente, con esperienza significativa nella direzione di organizzazioni complesse.

Il Direttore era responsabile dei risultati di gestione (efficacia, efficienza, qualità e regolarità dell'attività dell'ente: art. 8, comma 1) e la sua revoca poteva avvenire (art. 8, comma 4), «previo contraddittorio, prima della scadenza naturale del rapporto [in casi] riconducibili alle fattispecie di cui all'art. 21 del D.Lgs. n. 29 del 1993, così come modificato dall'art. 14 del D.Lgs. n. 80 del 1998: inosservanza dell'obbligo del pareggio di bilancio; inosservanza del termine per la formulazione delle proposte di dotazione organica e/o del termine massimo [...] per il completamento delle procedure di reclutamento; mancato assolvimento di funzioni obbligatorie [...]; condanna per reati commessi nell'esercizio delle funzioni direzionali»; nonché «in caso di assenza od impedimento protratti oltre 6 mesi» (art. 8, comma 5).

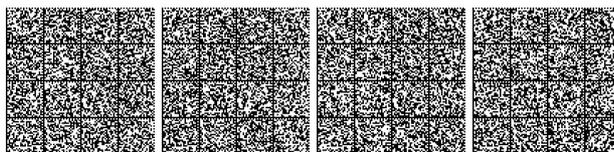
Anche i rapporti tra la Regione e l'ente erano oggetto di disciplina puntuale, nella quale, tra l'altro, si prevedeva che: *a)* il Consiglio regionale impartiva all'ente indirizzi triennali, specificati da direttive annuali della Giunta regionale (art. 5, comma 6); *b)* il piano annuale di attività, proposto dal Direttore (art. 5, comma 6), era oggetto di parere da parte di organismi regionali, deputati al coordinamento con altre amministrazioni e parti sociali, ed era approvato dalla Giunta (art. 7, comma 3); *c)* anche gli altri atti principali dell'ente (quali statuto, regolamenti, bilanci, dotazioni organiche, relazione di fine esercizio) erano sottoposti a controllo e approvazione da parte degli organi regionali (art. 7); *d)* in linea generale, l'ente era sottoposto a vigilanza e controllo da parte della Giunta, che la esercitava attraverso i competenti settori (art. 5, comma 6).

4.4.- In conclusione, il Direttore di «Abruzzo-Lavoro» era figura tecnico-professionale, titolare di funzioni prevalentemente organizzative e gestionali, responsabile del perseguimento di obiettivi definiti in appositi atti di pianificazione e indirizzo, deliberati dagli organi di governo della Regione; non era collegato a tali organi da relazioni istituzionali così immediate da rendere determinante la sua consonanza agli orientamenti politici degli stessi. Pertanto, tale figura non rientrava tra quelle alle quali potessero, o possano, alla luce dei principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale, applicarsi meccanismi di decadenza automatica, senza violare i principi di cui all'art. 97 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27 (Nuove norme sulle nomine di competenza degli organi di direzione politica della Regione Abruzzo), nella parte in cui si applicava al Direttore dell'ente «Abruzzo-Lavoro»;



2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art 1, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 27 del 2005, sollevata, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160020

n. 21

Sentenza 26 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Turismo - Strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato (c.d. Marina Resort) - Configurazione quali strutture ricettive all'aria aperta - Procedure concertative.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 - art. 32, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Marta CARTABIA;

Giudici: Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, promosso dalla Regione Campania con ricorso spedito per la notifica il 12 gennaio 2015, depositato in cancelleria il 21 gennaio 2015 ed iscritto al n. 13 del registro ricorsi 2015.



Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nell'udienza pubblica del 26 gennaio 2016 il Giudice relatore Silvana Sciarra;
uditi l'avvocato Almerina Bove per la Regione Campania e l'avvocato dello Stato Paolo Grasso per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso, notificato il 12 gennaio 2015, depositato il successivo 21 gennaio, la Regione Campania ha promosso questione di legittimità costituzionale, in via principale, di svariate disposizioni del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, ed in particolare dell'art. 32, comma, 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo e secondo comma, della Costituzione, nonché in relazione al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

La ricorrente impugna il comma 1 dell'art. 32 del citato d.l. n. 133 del 2014, intitolato «Marina Resort e implementazione sistema telematico centrale nautica da diporto», nella parte in cui dispone che «[a] fine di rilanciare le imprese della filiera nautica», rientrano fra le strutture ricettive all'aria aperta i cosiddetti Marina Resort e cioè quelle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato, «secondo i requisiti stabiliti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo».

La Regione ritiene che, così disponendo, siano accentrati in capo allo Stato compiti e funzioni la cui disciplina era stata già rimessa alle Regioni e alle Province autonome dall'art. 1 dell'Accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 settembre 2002 (Recepimento dell'accordo fra lo Stato, le regioni e le province autonome sui principi per l'armonizzazione, la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico) e che ora spettano in via ordinaria alle Regioni, in virtù della loro competenza legislativa residuale in materia di turismo. Una simile chiamata in sussidiarietà, in mancanza della previsione di adeguate procedure concertative e di coordinamento orizzontale tra Stato e Regioni, altererebbe il riparto di competenze tra Stato e Regioni nella suddetta materia e violerebbe il principio di leale collaborazione.

2.- Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014 sia dichiarata inammissibile e comunque infondata.

La difesa statale sostiene che la norma statale impugnata sia legittima, poiché volta a realizzare un'attività promozionale unitaria, nel settore del turismo nautico, in linea con la giurisprudenza costituzionale. La deroga al normale riparto delle competenze risulterebbe, "proporzionata" e "ragionevole", in quanto la chiamata in sussidiarietà a livello centrale sarebbe giustificata dalla rilevanza nazionale delle iniziative prese in considerazione dalla norma impugnata, che concerne progetti strategici diretti a valorizzare la fondamentale risorsa economica del Paese rappresentata dal turismo, in vista dell'obiettivo di «rilanciare le imprese della filiera nautica», come testualmente previsto dalla disposizione censurata.

La difesa dello Stato sottolinea, inoltre, che l'equiparazione dei Marina Resort alle strutture ricettive turistiche all'aria aperta, operata dalla disposizione impugnata, ha come principale conseguenza quella dell'applicazione alle prestazioni rese ai clienti alloggiati nei Marina Resort dell'IVA agevolata al 10 per cento (prevista appunto per le strutture turistico ricettive all'aria aperta), anziché dell'IVA al 22 per cento. La disposizione censurata, pertanto, prevedendo un beneficio sussumibile nella più ampia categoria delle agevolazioni fiscali, afferirebbe anche alla materia del «sistema tributario», che rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3.- Nel corso dell'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni svolte nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1.- La Regione Campania dubita della legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività



produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 118, primo e secondo comma, della Costituzione, nonché in relazione al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

La Regione ritiene che il citato art. 32, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014, nella parte in cui subordina la configurazione come strutture ricettive all'aria aperta dei cosiddetti Marina Resort e cioè delle «strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato» ai «requisiti stabiliti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo», senza prevedere adeguate procedure concertative e di coordinamento orizzontale tra Stato e Regioni, alteri il riparto di competenze in una materia, quella del turismo, spettante in via ordinaria alla potestà legislativa regionale residuale e violi il principio di leale collaborazione.

2.- Riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalla ricorrente con il medesimo ricorso, occorre, in linea preliminare, rilevare che, successivamente alla proposizione del ricorso, la disposizione impugnata è stata modificata ad opera dell'art. 1, comma 365, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016).

Per effetto di tale modifica, le parole «dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino al 31 dicembre 2015» sono state sostituite dalle seguenti: «a decorrere dal 1° gennaio 2016». In tal modo si è stabilito che l'equiparazione delle strutture Marina Resort alle strutture ricettive all'aperto, ai sensi del comma 1 dell'art. 32, non è più delimitata, come nel testo impugnato, al periodo compreso fra la data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. n. 133 del 2014 ed il 31 dicembre 2015, ma opera, "a regime", «a decorrere dal 1° gennaio 2016».

Risulta evidente che tale modifica si è limitata a prorogare sine die l'ambito temporale di efficacia della disposizione impugnata e non è satisfattiva delle censure proposte dalla ricorrente (fra le tante, sentenza n. 219 del 2013). Non solo non risulta in alcun modo alterata la portata precettiva della norma (fra le tante, sentenza n. 193 del 2012); essa rimane anche letteralmente quasi immutata.

Deve, pertanto, escludersi la cessazione della materia del contendere in riferimento alla questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti della disposizione impugnata. Quest'ultima ha anche avuto medio tempore applicazione, come risulta dall'adozione del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 3 ottobre 2014 (Individuazione dei requisiti minimi ai fini dell'equiparazione delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato alle strutture ricettive all'aria aperta).

In forza del principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via d'azione (*ex plurimis*, sentenza n. 8 del 2014), deve disporsi l'estensione della medesima questione anche al nuovo testo della disposizione impugnata, poiché la richiamata modifica legislativa non è tale da soddisfare la Regione ricorrente o da alterare i termini del quadro normativo, in modo tale da imporre un'autonoma impugnazione (sentenza n. 46 del 2015).

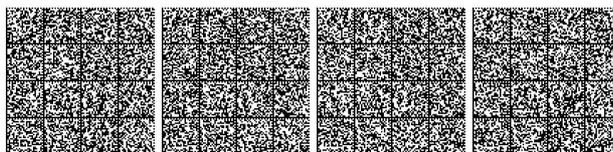
3.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti del citato art. 32, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014, è fondata nei termini di seguito precisati.

3.1.- L'art. 32 è contenuto nel d.l. n. 133 del 2014, recante «Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive».

Esso stabilisce che, «[a] fine di rilanciare le imprese della filiera [nautica]», le strutture denominate Marina Resort rientrano nella più ampia tipologia delle strutture ricettive all'aria aperta, strutture alle quali si applica l'IVA agevolata al 10 per cento, invece dell'IVA al 22 per cento, applicabile alle attività inerenti ai porti turistici e ai servizi associati.

Dall'esame dei lavori parlamentari si evince che tale previsione è stata adottata a seguito dell'approvazione di un'apposita mozione parlamentare (Mozione Prodani 1-00397, approvata dalla Camera dei deputati, nella seduta del 15 aprile 2014), con cui si sollecitava il Governo ad assumere in via prioritaria una serie di iniziative, anche normative, per favorire la ripresa e il pieno sviluppo del comparto turistico nazionale. Tra di esse, in particolare, erano invocate «misure urgenti per il rilancio della nautica da diporto nazionale e della relativa filiera, in modo da garantire la promozione unitaria del settore nautico-turistico in ambito nazionale ed internazionale», con l'introduzione di «una classificazione delle strutture che tenga conto della diffusione di best practices ed estendendo l'IVA agevolata delle strutture ricettive ai Marina Resort».

In linea con tale indicazione, la disposizione censurata ha definito i Marina Resort identificandoli nelle «strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato», e ne ha subordinato la configurazione come strutture ricettive all'aria aperta al rispetto di «requisiti stabiliti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle atti-



vità culturali e del turismo». Ha anche provveduto ad individuare nel comma 2 le risorse necessarie a coprire il minor gettito derivante dall'applicazione dell'IVA agevolata ai Marina Resort, qualificati come strutture ricettive all'aperto, ravvisandole nelle «somme versate entro il 15 luglio 2014 all'entrata del bilancio dello Stato derivanti da sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e mercato».

In attuazione delle richiamate previsioni il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha, inoltre, adottato, in data 3 ottobre 2014, sentito il parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, un decreto che individua i «requisiti minimi ai fini dell'equiparazione delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato alle strutture ricettive all'aria aperta». In esso sono elencati, fra l'altro, gli impianti (elettrico, idrico, di comunicazione ed allarme in caso di emergenza, di illuminazione, di rete fognaria, di prevenzione incendi), i servizi (di vigilanza, di pulizia, di raccolta e smaltimento dei rifiuti) e le attrezzature (igienico-sanitarie, di pronto soccorso, di ristoro) indispensabili, in vista della configurazione come strutture ricettive all'aperto, con le caratteristiche prima indicate, in modo da assicurare la tutela della sicurezza e dell'ambiente.

3.2.- Alla luce di quanto ricordato, non c'è dubbio che la disciplina contenuta nella norma censurata, in quanto volta ad identificare una peculiare tipologia di strutture turistico ricettive, in specie di quelle all'aria aperta, attiene alla materia del «turismo e industria alberghiera», che appartiene alla competenza legislativa regionale residuale (fra le tante, sentenze n. 171 e n. 80 del 2012). E' chiara, al riguardo, l'enunciazione circa le finalità dell'intervento legislativo in esame, che intende «rilanciare le imprese della filiera nautica», in un'ottica di promozione unitaria del settore nautico-turistico in ambito nazionale ed internazionale.

E' pur vero che la disciplina di cui si discute presenta profili strettamente intrecciati con materie di competenza del legislatore statale. E' innegabile l'interferenza con il «sistema tributario» dello Stato, di cui alla lettera e) del secondo comma dell'art. 117 Cost., giacché una delle principali conseguenze della configurazione dei Marina Resort come strutture ricettive all'aperto, proprio in vista dell'obiettivo del rilancio delle imprese della filiera nautica, è quella di consentire l'applicazione dell'IVA agevolata al 10 per cento alle prestazioni rese ai clienti in essi alloggiati, in linea con quanto accade per tutte le strutture turistico ricettive all'aria aperta, anziché dell'IVA al 22 per cento, prevista per le attività inerenti ai porti turistici.

Un altro stretto intreccio si ravvisa con il regime delle strutture dedicate alla nautica da diporto, delineato principalmente nel d.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 (Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59), in specie all'art. 2. Questo settore rientra nella competenza concorrente in materia di «porti», rispetto alla quale spetta allo Stato definire i principi fondamentali. Non può, infine, tralasciarsi che, nell'identificazione dei requisiti necessari alla qualificazione delle strutture Marina Resort quali strutture ricettive all'aria aperta, rilevano anche esigenze di garanzia del rispetto di livelli omogenei di tutela della sicurezza e dell'ambiente, in tutto il territorio nazionale, connesse alla competenza esclusiva del legislatore statale, come, d'altro canto, risulta da quanto già stabilito nel d.m. 3 ottobre 2014, attuativo dell'impugnato art. 32, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014.

La disposizione impugnata si pone, dunque, all'incrocio di varie materie, alcune di spettanza delle Regioni, altre dello Stato. Tali molteplici competenze sono legate in un nodo inestricabile (in specie, sentenze n. 334 del 2010 e n. 50 del 2005), che non consente di identificare la prevalenza di una sulle altre, dal punto di vista sia qualitativo, sia quantitativo. Deve, pertanto, trovare applicazione il principio generale, costantemente ribadito dalla giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenza n. 1 del 2016), per cui, in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze, qualora non risulti possibile comporre il concorso di competenze statali e regionali mediante un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale, «purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione che deve in ogni caso permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008) e che può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell'intesa» (sentenza n. 1 del 2016).

3.3.- La disposizione impugnata demanda esclusivamente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il compito di stabilire i requisiti necessari a qualificare i Marina Resort come strutture turistico-ricettive all'aria aperta, senza prevedere alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni. In tal modo essa viola il principio di leale collaborazione che, nella specie, ha riguardo agli interessi implicati e alla peculiare rilevanza di quelli connessi alla potestà legislativa residuale delle Regioni. Una tale collaborazione può dirsi adeguatamente attuata solo mediante la previa acquisizione dell'intesa nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, da considerare luogo di espressione e insieme di sintesi degli interessi regionali e statali coinvolti.



3.4.- In ragione dell'estensione (disposta al punto 2 del Considerato in diritto) della questione di legittimità costituzionale in esame al testo dell'art. 32, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014, come modificato dall'art. 1, comma 365, della legge n. 208 del 2015, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, nella parte in cui non prevede che la configurazione come strutture ricettive all'aria aperta delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato debba avvenire nel rispetto dei requisiti stabiliti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, previa intesa nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. La dichiarazione di illegittimità costituzionale è riferita al testo oggetto dell'impugnazione e a quello successivamente modificato, poiché la modifica legislativa, come in precedenza già illustrato, non è tale da soddisfare la Regione ricorrente o da alterare i termini del quadro normativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Campania con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 13 del 2015),

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, e successivamente modificato dall'art. 1, comma 237, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), nella parte in cui non prevede che la configurazione delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato come strutture ricettive all'aria aperta debba avvenire nel rispetto dei requisiti stabiliti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, previa intesa nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale del citato art. 32, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014, come modificato dall'art. 1, comma 365, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), nella parte in cui non prevede che la configurazione delle strutture organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato come strutture ricettive all'aria aperta debba avvenire nel rispetto dei requisiti stabiliti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, previa intesa nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 gennaio 2016.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



N. 22

Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Tutela del paesaggio - Regime di autorizzazione paesaggistica per i siti per i quali è intervenuto il riconoscimento di patrimonio mondiale UNESCO.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, commi 1 e 2, lett. a).

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, commi 1 e 2, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania con un'ordinanza del 30 gennaio e tre ordinanze del 13 marzo 2014, rispettivamente iscritte ai nn. 102, 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 27 e 44, prima serie speciale, dell'anno 2014 e nn. 1 e 20, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione della Romeo Alberghi srl, del Comune di Napoli e di S.G.;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

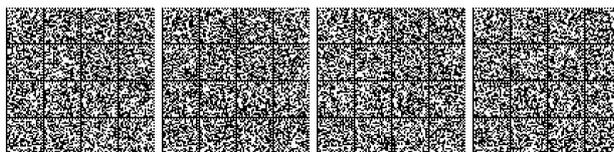
uditi gli avvocati Raffaele Ferola per Romeo Alberghi srl, Felice Laudadio per S.G. e Gabriele Romano per il Comune di Napoli.

Ritenuto in fatto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con ordinanza del 30 gennaio 2014, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2014, ha sollevato, in riferimento all'art. 9 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 2, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), «laddove, nel prevedere la deroga al regime di autorizzazione paesaggistica per tutte le zone A e B del territorio comunale, tali classificate negli strumenti urbanistici vigenti alla data del 6.9.1985, non esclude da tale ambito operativo di deroga le aree urbane riconosciute e tutelate come patrimonio UNESCO».

1.1.- Il rimettente premette, in punto di fatto, che:

- la società ricorrente è proprietaria di un immobile sito in Napoli, via C. Colombo n. 45, noto come edificio «ex Flotta Lauro» e attualmente denominato «Hotel Romeo»;



- tale edificio era stato interessato prima da lavori di consolidamento strutturale e in seguito da altri, volti al mutamento di destinazione ad uso alberghiero, mediante parziale demolizione e ricostruzione, ed eseguiti previa presentazione delle denunce di inizio attività (d'ora in avanti «DIA»), rispettivamente, n. 23 del 2004 e n. 212 del 2005;

- ultimati gli stessi, parte dell'ottavo piano e il nono erano stati sottoposti a sequestro penale, in ragione della contestata mancanza del permesso di costruire;

- l'amministrazione comunale aveva quindi ingiunto la demolizione con l'atto impugnato con il ricorso principale e sospeso in via cautelare dal TAR per mancata ponderazione di quanto assentito con la seconda DIA non previamente annullata;

- si era costituita in giudizio l'amministrazione comunale, eccependo, fra l'altro, che gli interventi eseguiti mancavano della necessaria autorizzazione paesaggistica, pur essendo l'area sottoposta a vincolo in quanto ricadente nei 300 metri dalla linea di battigia;

- a seguito di un complesso riesame di tutte le DIA presentate dalla ricorrente, il Comune di Napoli aveva quindi: 1) disposto l'archiviazione del procedimento in relazione alla denuncia n. 23 del 2004; 2) annullato le denunce n. 393 del 2008 e n. 341 del 2009, relative a lavori eseguiti ai piani terra e seminterrato; 3) dichiarato inefficace la denuncia n. 212 del 2005, in ragione del mancato rispetto del vincolo paesaggistico, che avrebbe imposto l'acquisizione del parere della Soprintendenza, e di un aumento volumetrico non consentito dalla normativa urbanistica; 4) diffidato la società alla demolizione delle opere eseguite su parte del piano ottavo e sull'intero piano nono, applicando per i restanti abusi una sanzione pecuniaria;

- avverso i provvedimenti di annullamento in autotutela (e, prima ancora, avverso i relativi avvisi di avvio del procedimento di riesame) la ricorrente aveva articolato motivi aggiunti, con cui aveva fatto valere, in particolare, la sussistenza, ai sensi dell'art. 142, comma 2, del d.lgs. n. 42 del 2004 (d'ora in avanti «codice dei beni culturali e del paesaggio» o «codice»), dei presupposti di fatto per la deroga all'autorizzazione paesaggistica.

Il Tribunale adito, rilevato che le questioni sulle quali si incentrava la risoluzione della controversia erano, da un lato, l'esistenza dei presupposti per la deroga al vincolo paesaggistico *ex lege*, e, dall'altro, l'entità e la natura delle difformità edilizie ravvisate dal Comune, aveva disposto acquisizioni documentali e l'espletamento di una consulenza tecnica d'ufficio.

1.2.- In punto di rilevanza, il rimettente afferma di condividere la conclusione del consulente, secondo cui l'immobile oggetto di causa rientrerebbe nella fascia di 300 metri dalla linea di battigia, ma ricadrebbe in zona che alla data del 6 settembre 1985 era classificata B dal piano regolatore generale, dal che conseguirebbe che i lavori oggetto di DIA sarebbero sottratti alla disciplina dell'autorizzazione paesaggistica, per cui l'esercizio dell'autotutela dovrebbe ritenersi parzialmente illegittimo.

1.3.- In punto di non manifesta infondatezza della questione, il TAR Campania ritiene che l'applicazione della norma derogatoria sospettata d'incostituzionalità conduca a conseguenze contrastanti con i principi costituzionali in materia di tutela del paesaggio.

L'art. 142 del codice, ricorda il rimettente, dopo avere indicato le zone vincolate, confermando la previgente previsione di analogo tenore contenuta sia nell'art. 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431, che nell'art. 146 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della L. 8 ottobre 1997, n. 352), al secondo comma ha contemplato alcune eccezioni, escludendo l'operatività del vincolo per tutte le aree che alla data del 6 settembre 1985 (di entrata in vigore della cosiddetta legge Galasso) si trovassero in determinate condizioni, e in particolare: *a*) quelle delimitate negli strumenti urbanistici, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967, n. 765), come zone territoriali omogenee A e B; *b*) quelle delimitate come zone diverse dalle A e B, limitatamente alle parti di esse ricomprese in piani pluriennali di attuazione e a condizione che le relative previsioni fossero state concretamente realizzate; *c*) quelle ricadenti, nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici, nei centri edificati perimetrati ai sensi dell'art. 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alla legge 17 agosto 1942, n. 1150; alla legge 18 aprile 1962, n. 167; alla legge 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata).



Nel caso di specie, prosegue il TAR Campania, si sarebbe tuttavia in presenza di «un centro edificato del Comune di Napoli, di eccezionale pregio paesaggistico e storico», in quanto incluso nei siti tutelati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (d'ora in avanti «UNESCO»), ai sensi della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale (d'ora in avanti «Convenzione UNESCO» o «Convenzione»), firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita in Italia con legge 6 aprile 1977, n. 184 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972).

L'immobile oggetto del giudizio, in particolare, in base alla cartografia allegata al riconoscimento UNESCO e rilevabile dal sito internet comunale, sorgerebbe in area di tutela, e, più specificamente, all'interno della «buffer zone» (area di rispetto), senonché, in mancanza di uno specifico vincolo provvedimentale, l'operatività della deroga a quello legale prevista dalla norma sospettata d'incostituzionalità condurrebbe «alla conseguenza paradossale di consentire, nel perimetro dei 300 mt. dalla battigia, ove insistono significative testimonianze della storia di Napoli e del suo paesaggio identitario, trasformazioni del territorio senza alcuna valutazione di compatibilità paesaggistica».

La norma censurata, secondo il rimettente, contrasterebbe dunque con l'art. 9 Cost., che ha fatto assurgere il paesaggio a valore primario della Repubblica, assoluto, non disponibile e non esposto alla mutevolezza degli indirizzi politici.

2.- Con memoria depositata nella cancelleria di questa Corte il 7 luglio 2014 si è costituito il Comune di Napoli, resistente nel giudizio *a quo*, chiedendo in via preliminare che venga disposta la riunione ai giudizi originati dalle analoghe ordinanze del TAR Campania iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015, in quanto strettamente connessi per petitum e causa petendi, con la precisazione che con tali ordinanze la questione di costituzionalità sarebbe stata «estesa» al comma 1 dell'art. 142 e agli artt. 134, 136, 139, 140 e 141 del codice dei beni culturali e del paesaggio, con prospettata violazione degli artt. 9 e 117, primo comma, Cost.

2.1.- Afferma la parte interveniente di avere sostenuto nel corso del giudizio principale che l'area su cui insiste l'immobile oggetto di causa ricade in zona D, per ciò solo assoggettata a vincolo paesaggistico. Avendo, tuttavia, il TAR rimettente ritenuto che l'immobile ricada in zona B, la questione sollevata sarebbe rilevante e fondata.

2.2.- In punto di rilevanza, la parte interveniente osserva che l'accoglimento della questione, mediante la richiesta pronuncia additiva, consentirebbe di ritenere legittimo l'annullamento in autotutela delle DIA presentate dalla ricorrente, con conseguente reiezione del ricorso e dei motivi aggiunti.

2.3.- In punto di non manifesta infondatezza, il Comune di Napoli ripercorre adesivamente le argomentazioni del rimettente sulla rilevanza primaria dei beni protetti della Convenzione UNESCO (d'ora in avanti «siti UNESCO») e sulle ragioni dell'inserimento nella relativa lista del centro storico di Napoli, e in particolare dell'area adiacente al vecchio porto su cui insiste l'albergo Romeo, evidenziando che l'importanza di tale area risiede anche nella «unicità di immagine percepita» sia in caso di arrivo via mare che di osservazione dagli «infiniti punti di insediamento lungo la costa».

La sopraelevazione contestata nei provvedimenti impugnati costituirebbe un'evidente rottura del preesistente equilibrio paesaggistico a causa del notevole aumento di cubatura dell'ultimo piano.

La rilevanza delle convenzioni internazionali sul paesaggio, ivi compresa quella UNESCO, si fonderebbe anche sull'art. 117 Cost., e sull'art. 132 del codice dei beni culturali e del paesaggio, che impone la conformazione della Repubblica agli obblighi di conservazione e valorizzazione fissati dalle dette convenzioni.

Sarebbe dunque irragionevole la norma sospettata d'incostituzionalità nella misura in cui impedisce, in ragione di una pregressa scelta di zonizzazione, di operare una rinnovata valutazione di compatibilità paesaggistica.

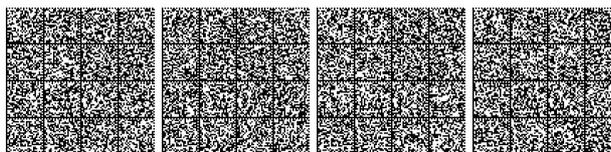
3.- Con memoria depositata nella cancelleria di questa Corte il 15 luglio 2014, si è costituita la Romeo Alberghi srl, ricorrente nel giudizio principale, premettendo in punto di fatto che:

- la ristrutturazione dell'immobile denominato «Palazzo Lauro» era stata eseguita in virtù della DIA n. 212 del 2005, e prima della sua presentazione la ricorrente aveva avuto cura di acquisire certificato di destinazione urbanistica del Comune di Napoli e attestazione della competente Soprintendenza, da cui risultava l'assenza di vincoli paesaggistici;

- i lavori erano stati ultimati in data 14 dicembre 2007;

- essa aveva subito una serie di provvedimenti, amministrativi e penali, nell'ambito di «una vera e propria persecuzione» giudiziaria, in seguito terminata con sentenza della Corte di cassazione che aveva «fatto piazza pulita di tutte le ipotesi accusatorie»;

- nonostante l'esito positivo della fase cautelare penale e di quella amministrativa, il Comune aveva avviato un procedimento di autotutela in relazione, tra l'altro, alla DIA del 2005, concludendolo con l'adozione di una sanzione demolitoria per il nono piano, in ragione di un presunto incremento di altezza e della soggezione dell'immobile al vincolo paesaggistico;



- nel corso del giudizio principale essa aveva provato l'insussistenza del vincolo, essendo l'area classificata come zona B dal piano regolatore generale del 1972, come risultava dalla stessa consulenza tecnica disposta dal TAR.

3.1.- La parte interveniente ha quindi eccepito l'inammissibilità della questione, anzitutto, perché la norma sospettata d'incostituzionalità sarebbe meramente riproduttiva dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616), dettata allorché il legislatore non poteva prevedere l'inclusione del centro storico di Napoli nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, e dell'art. 146 del d.lgs. n. 490 del 1999; e poi perché il rimettente avrebbe omesso di considerare che prima della presentazione della DIA essa aveva «compulsato le autorità preposte (Comune e, soprattutto, Soprintendenza), ricevendone duplice attestazione di insussistenza del vincolo paesistico», sicché non si sarebbe in ogni caso potuto «incidere sul "fatto compiuto"».

3.2.- Nel merito, osserva la parte privata che l'inserimento del centro storico di Napoli nella lista del patrimonio mondiale UNESCO è avvenuto «in virtù delle preesistenze antiche che conservano la testimonianza di una storia lunga e ricca di eventi», ma ciò non riguarderebbe la via Colombo, distrutta da eventi bellici e ricostruita con immobili che in nulla rimandano a tali antiche preesistenze.

La scelta del legislatore, dunque, non potrebbe ritenersi irragionevolmente dimentica delle esigenze di tutela «ambientale», mentre sarebbe semmai spettato «all'Autorità preposta alla tutela» introdurre, «sulla base di eventi sopravvenuti», un vincolo specifico.

4.- Le parti private hanno poi ulteriormente illustrato le loro tesi con memorie depositate fuori termine.

5.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con tre ordinanze del 13 marzo 2014, iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015, ripercorrendo i medesimi passaggi motivazionali dell'ordinanza di rimessione n. 102 del 2014, ha sollevato la stessa questione di costituzionalità dell'art. 142, comma 2, del codice, con l'unica differenza di avere quivi espressamente prospettato anche la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione ai parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione UNESCO.

Con le ordinanze in questione il rimettente ha anche sollevato, con riferimento ai medesimi parametri e sulla base delle stesse argomentazioni, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui non prevede tra i beni paesaggistici sottoposti a vincolo *ex lege* i siti UNESCO, ovvero degli artt. 134, 136, 139, 140 e 141 del codice, nella parte in cui non prevedono per i medesimi siti un obbligo in capo all'amministrazione di apposizione in via provvedimentale del vincolo paesaggistico.

Si sono costituite le parti ricorrenti nei giudizi a quibus (la Romeo Alberghi srl e S.G., direttore dei lavori) e il resistente Comune di Napoli, le prime sollevando eccezioni di inammissibilità delle questioni e argomentando nel senso della loro infondatezza e il secondo aderendo alle tesi del rimettente, secondo le medesime argomentazioni giuridiche sopra illustrate.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con ordinanza del 30 gennaio 2014, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2014, ha sollevato, in riferimento all'art. 9 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 2 (*rectius*: comma 2, lettera *a*), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), «laddove, nel prevedere la deroga al regime di autorizzazione paesaggistica per tutte le zone A e B del territorio comunale, tali classificate negli strumenti urbanistici vigenti alla data del 6.9.1985, non esclude da tale ambito operativo di deroga le aree urbane riconosciute e tutelate come patrimonio UNESCO».

2.- Con tre successive ordinanze del 13 marzo 2014, iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015, il TAR per la Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 142, comma 2 (*rectius*: comma 2, lettera *a*), del d.lgs. n. 42 del 2004 (d'ora in avanti «codice dei beni culturali e del paesaggio» o «codice»), con riferimento agli artt. 9 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione ai parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale (d'ora in avanti «Convenzione UNESCO» o «Convenzione»), firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita in Italia con legge 6 aprile 1977, n. 184 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972).



Con queste ordinanze il rimettente ha anche sollevato, con riferimento ai medesimi parametri, questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui non prevede tra i beni paesaggistici sottoposti a vincolo *ex lege* i siti tutelati dalla Convenzione (d'ora in avanti «siti UNESCO»), ovvero degli artt. 134, 136, 139, 140 e 141 del codice, nella parte in cui non prevedono per i medesimi siti un obbligo in capo all'amministrazione di apposizione in via provvedimentale del vincolo paesaggistico.

3.- Va disposta la riunione dei giudizi, attesa la parziale coincidenza dei parametri e dell'oggetto degli atti di rimessione.

4.- Le questioni sollevate con le ordinanze iscritte ai nn. 176 e 239 del 2014 e al n. 86 del 2015 sono inammissibili in ragione della loro alternatività irrisolta o «ancipite» (sentenze n. 248 e n. 198 del 2014, n. 87 del 2013, n. 328 del 2011, n. 230 e n. 98 del 2009; ordinanze n. 41 del 2015, n. 176 del 2013 e n. 265 del 2011).

Le ordinanze, infatti, prospettano le questioni in via alternativa e non subordinata, ed è noto che l'opzione per l'una o le altre non può essere rimessa a questa Corte (sentenze n. 248 del 2014 e n. 87 del 2013).

5.- Anche la questione sollevata con l'ordinanza iscritta al n. 102 del 2014 è inammissibile, in quanto rivolta ad ottenere una pronuncia additiva e manipolativa non costituzionalmente obbligata in una materia rimessa alla discrezionalità del legislatore (sentenze n. 248 del 2014 e n. 87 del 2013; ordinanze n. 176 e n. 156 del 2013).

5.1.- Il rimettente ritiene che il sistema attuale non garantisca una protezione adeguata ai siti UNESCO, come sarebbe reso evidente dal caso del centro storico di Napoli (inserito nella lista del patrimonio mondiale nel 1995), per il quale il procedimento amministrativo volto alla dichiarazione dell'interesse paesaggistico non risulta ancora portato a compimento; censura, pertanto, l'art. 142, comma 2 (*rectius*: comma 2, lettera *a*), del codice, nella parte in cui non dispone che la deroga ai vincoli legali del comma 1 - deroga prevista per il cosiddetto territorio urbano - non operi per tali siti.

Ciò determinerebbe la violazione dell'art. 9 Cost., atteso che, in presenza del riconoscimento del valore eccezionale del bene paesaggistico con la sua inclusione nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, la deroga lederebbe il bene paesaggio, che è un valore primario della Repubblica, assoluto e non disponibile.

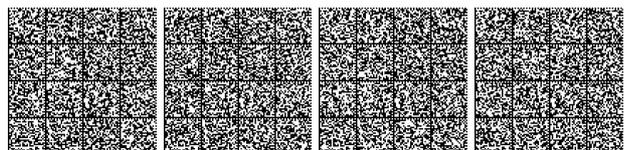
5.2.- Al solo fine di argomentare la necessità di una più stringente tutela paesaggistica per i beni in oggetto, il rimettente, pur non indicando l'art. 117, primo comma, Cost. quale parametro a sostegno della questione sollevata, fa riferimento agli artt. 4 e 5 della Convenzione UNESCO.

6.- Gli artt. 1 e 2 della Convenzione forniscono la definizione dei due grandi pilastri concettuali su cui essa poggia: rispettivamente, «il patrimonio culturale», che ricomprende monumenti, agglomerati e siti, e il «patrimonio naturale», che ricomprende monumenti naturali, formazioni geologiche e fisiografiche, zone costituenti habitat di specie animali e vegetali minacciate, siti naturali o zone naturali. Queste diverse tipologie di beni («siti» in senso lato) sono accomunate dalla circostanza di presentare un valore (storico, artistico, estetico, estetico-naturale, scientifico, conservativo, etnologico o antropologico) «universale eccezionale».

Dal canto loro, gli artt. 4 e 5 della Convenzione pongono, sì, degli obblighi in capo agli Stati firmatari, tra cui spicca, per quanto qui rileva, quello di garantire «l'identificazione, protezione, conservazione, valorizzazione e trasmissione alle generazioni future del patrimonio culturale e naturale» situato sul loro territorio, ma lasciano anche liberi gli Stati medesimi di individuare «i provvedimenti giuridici, scientifici, tecnici, amministrativi e finanziari adeguati per l'identificazione, protezione, conservazione, valorizzazione e rianimazione di questo patrimonio».

6.1.- Nel nostro ordinamento i siti UNESCO non godono di una tutela a sé stante, ma, anche a causa della loro notevole diversità tipologica, beneficiano delle forme di protezione differenziate apprestate ai beni culturali e paesaggistici, secondo le loro specifiche caratteristiche.

Per i beni paesaggistici, in particolare, il sistema vigente, che si prefigge dichiaratamente l'osservanza dei trattati internazionali in materia (art. 132, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio), appresta anzitutto una tutela di fonte provvedimentale, laddove essi rientrano nelle categorie individuate dall'art. 136, comma 1, del codice, tra cui vi sono, appunto, i centri e i nuclei storici (lettera *c*) e le bellezze panoramiche o belvedere da cui si goda lo spettacolo di quelle bellezze (lettera *d*). Questi beni possono poi essere oggetto di apposizione di vincolo in sede di pianificazione paesaggistica (art. 134, comma 1, lettera *c*, del codice), come si evince anche dall'art. 135, comma 4, ove è previsto che «Per ciascun ambito i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate», tra l'altro, «alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO».



I siti Unesco, infine, sono assoggettati alla tutela di fonte legale di cui all'art. 142, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, se e nella misura in cui siano riconducibili alle relative categorie tipologiche.

6.2.- In presenza di un così articolato sistema di tutela (con effetti peraltro diversi quanto a decorrenza del vincolo, sede delle prescrizioni d'uso, derogabilità e trattamento sanzionatorio), la soluzione invocata dal rimettente non appare in alcun modo costituzionalmente necessitata, essendo riservata al legislatore la valutazione dell'opportunità di una più cogente e specifica protezione dei siti in questione e delle sue modalità di articolazione.

Non è un caso, del resto, che con le altre ordinanze di rimessione il TAR Campania abbia individuato diverse sedi per gli interventi invocati - impregiudicata la valutazione di congruenza di ciascuno di essi con il sistema delineato dal codice - e, in definitiva, diversi meccanismi volti a realizzare l'obiettivo di apprestare una tutela rafforzata ai siti UNESCO.

La questione va dunque dichiarata inammissibile, poiché l'invocata addizione si risolverebbe in una modificazione di sistema non costituzionalmente obbligata che, in quanto tale, è preclusa a questa Corte (sentenze n. 10 del 2013 e n. 252 del 2012; ordinanze n. 255, n. 240 e n. 208 del 2012).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 134, 136, 139, 140, 141 e 142, commi 1 e 2, lettera a), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), sollevate, in riferimento agli artt. 9 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione ai parametri interposti di cui agli artt. 4 e 5 della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972 e recepita in Italia con legge 6 aprile 1977, n. 184 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972), dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con le ordinanze iscritte ai nn. 176 e 239 del registro ordinanze 2014 e al n. 86 del registro ordinanze 2015;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 142, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 42 del 2004, sollevata, in riferimento all'art. 9 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con l'ordinanza iscritta al n. 102 del registro ordinanze 2014.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

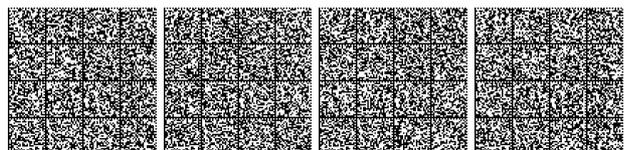
Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



n. 23

Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illecita di sostanze stupefacenti o psicotrope - Fatti di lieve entità - Trattamento sanzionatorio.

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), art. 73, comma 5, come sostituito dall'art. 1, comma 24-ter, lettera a), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 2014, n. 79.

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), come sostituito dall'art. 1, comma 24-ter, lettera a), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 2014, n. 79, promosso dal Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria nel procedimento penale a carico di A. F. con ordinanza del 5 febbraio 2015, iscritta al n. 113 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Marta Cartabia.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 5 febbraio 2015 (reg. ord. n. 113 del 2015), notificata il successivo 16 febbraio, il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria ha sollevato - in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione alla decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 25 ottobre 2004, n. 2004/757/GAI riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni



applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti e all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 - questione di legittimità costituzionale dell'art. 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), come sostituito dall'art. 1, comma 24-ter, lettera a), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 2014, n. 79.

In particolare, il rimettente ha precisato che pende dinanzi a sé il giudizio penale a carico di A.F., minore d'età al momento del fatto, imputato di concorso nella coltivazione di 15 piante di marijuana, nonché nell'illecita detenzione di grammi 358,900 della stessa sostanza, contestato come accertato il 7 luglio 2010. Il Tribunale ha, quindi, premesso che sia il pubblico ministero, sia il difensore dell'imputato hanno eccepito l'illegittimità costituzionale del citato art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990, nella parte in cui non prevede un trattamento sanzionatorio differenziato per le diverse sostanze previste, rispettivamente, nelle Tabelle I e II del medesimo decreto.

1.1.- In punto di rilevanza ha osservato che il testo normativo censurato deve ritenersi applicabile alla specie in quanto complessivamente più favorevole all'imputato ai sensi dell'art. 2 del codice penale.

Più precisamente ha osservato che, con la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4-vicies ter, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, per violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.

La predetta dichiarazione di illegittimità costituzionale avrebbe determinato la ripresa di vigore dell'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 nel testo anteriore alle modifiche introdotte dalle disposizioni dichiarate illegittime, dunque nel testo risultante dal d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171 (Abrogazione parziale, a seguito di referendum popolare, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), che distingue il trattamento sanzionatorio a seconda che si tratti di sostanze incluse nella Tabella I o II del decreto. Tuttavia, il comma 5 del medesimo art. 73, era stato successivamente modificato: dapprima dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 10, e, poi, dal citato d.l. n. 36 del 2014, come convertito dalla l. n. 79 del 2014, che prevedono un trattamento sanzionatorio indifferenziato rispetto alla natura della sostanza stupefacente.

Ad avviso del rimettente, avuto riguardo al tempo in cui fu commesso il delitto e tenuto conto del fatto che in concreto il trattamento sanzionatorio risultante dalla l. n. 79 del 2014 è più favorevole - visto che detta legge ha altresì mantenuto la diminuzione per la minore età e limiti edittali tali da non consentire l'applicazione della custodia cautelare in carcere - il testo dell'art. 73, comma 5, risultante dalle modifiche stabilite da quest'ultima legge, doveva ritenersi applicabile ai sensi dell'art. 2 cod. pen.

Da qui il rimettente ha dedotto la rilevanza della questione, ritenendo che, nella specie, fosse configurabile la lieve entità del fatto e che la decisione non potesse, perciò, prescindere dalla soluzione della questione di legittimità costituzionale della disposizione censurata, che doveva essere applicata al caso in esame.

1.2.- In punto di non manifesta infondatezza, il rimettente ha rilevato che la disciplina oggetto di censura violerebbe, in primo luogo, il principio di ragionevolezza: vigerebbe, infatti, un trattamento sanzionatorio differenziato a seconda delle sostanze per le ipotesi di non lieve entità, mentre analoga proporzione non sarebbe rispettata nell'ipotesi di lieve entità del fatto, così determinando una irragionevole asimmetria punitiva.

Alla predetta «irragionevolezza estrinseca» si aggiungerebbe la «disomogeneità intrinseca» del disvalore del reato, non potendosi ritenere che il fatto di lieve entità commesso con cosiddette «droghe pesanti» sia parificabile a quello commesso con cosiddette «droghe leggere», stante il «diverso spessore dell'interesse tutelato». Ciò determinerebbe, secondo il Tribunale, anche una violazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale, ex art. 3 Cost.

Inoltre, il rimettente non ritiene condivisibile l'orientamento giurisprudenziale - espresso, ad esempio, dalla Corte di cassazione, sezione quarta penale, nella sentenza 5 marzo 2014, n. 10514 - secondo cui la scelta legislativa sarebbe ragionevole, in quanto, di fronte a specifiche modalità del fatto (tali da connotarlo come di lieve entità), il dato della diversa natura della sostanza stupefacente oggetto delle condotte sarebbe comunque suscettibile di valutazione da parte



del giudice nella determinazione discrezionale della pena da infliggere. Ad avviso del giudice *a quo*, infatti, la risoluzione del problema della coerenza intrinseca di una norma complessa, qual è l'art. 73 citato, non può essere affidata soltanto alla discrezionalità del giudice.

1.3.- Secondo il Tribunale, inoltre, sarebbe violato l'art. 27, terzo comma, Cost., in quanto la previsione di una sanzione unica per condotte diverse non garantirebbe la finalità rieducativa della pena, né sarebbe conforme al principio di proporzionalità codificato all'art. 49, comma 3 (*rectius*: paragrafo 3), della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Tale violazione si appalesa in modo più grave nel caso dei minorenni, per i quali le sanzioni previste potrebbero oggettivamente precludere benefici - quali la sospensione condizionale della pena, il perdono giudiziale o l'applicazione di sanzioni sostitutive ex art. 30 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni) - finalizzati a non interrompere i processi educativi in corso e a favorire la rapida uscita dal circuito criminale.

1.4.- Ad avviso del rimettente, infine, si prospetterebbe anche la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., per mancata attuazione della citata decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 25 ottobre 2004, n. 2004/757/GAI, anche in riferimento all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

In particolare, il Tribunale ha osservato che l'art. 4 della citata decisione quadro richiede la previsione, in materia di illeciti concernenti gli stupefacenti, di pene detentive effettive, proporzionate e dissuasive, rimarcando il canone della proporzionalità sin dal «considerando» n. 5 premesso al testo normativo e stabilendo che, per i reati minori, siano previste «pene detentive della durata massima compresa tra almeno 1 e 3 anni».

Posto che l'art. 73, comma 5, nel testo impugnato, indica un intervallo edittale di pena compreso tra i sei mesi e i quattro anni di reclusione, esso violerebbe il citato art. 4 della citata decisione quadro, sia nei limiti massimi (quattro anni, anziché *tre*), sia nei minimi (sei mesi anziché un anno), «qualora l'avverbio "almeno" dovesse ritenersi applicabile solo al primo termine edittale».

Le disposizioni comunitarie in parola, in quanto non dotate di diretta efficacia, costituirebbero perciò norme interposte rispetto al parametro costituzionale rappresentato dall'art. 117, primo comma, Cost., così che la violazione delle medesime si tradurrebbe in violazione di quest'ultimo.

Rispetto al medesimo parametro costituzionale si porrebbe anche la violazione del canone di proporzionalità indicato nell'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, atteso anche il riferimento, nella decisione quadro, ad una differenziazione delle sanzioni in relazione al diverso grado di pericolosità per la salute delle varie sostanze stupefacenti.

La circostanza che lo Stato sia inadempiente rispetto alla citata normativa comunitaria, si ricaverebbe anche dalla relazione della Commissione delle Comunità europee COM(2009)669 del 10 dicembre 2009, in cui si stigmatizza il mancato invio da parte dell'Italia delle informazioni obbligatorie sull'attuazione della decisione quadro.

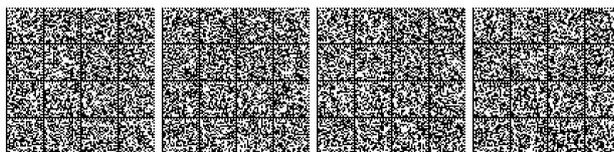
Ad avviso del rimettente, occorrerebbe perciò che l'impugnato art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 venga dichiarato illegittimo «nella parte in cui non prevede un regime sanzionatorio differenziato in relazione alla tipologia e classificazione tabellare della sostanza stupefacente, conformemente ai parametri anche edittali di cui all'art. 4 della decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 25 ottobre 2004».

1.5.- In conclusione, il rimettente ritiene che la normativa censurata di cui all'art. 73, comma 5, sia illegittima per violazione degli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, Cost. «nella parte in cui 1) non distingue - nel trattamento sanzionatorio - tra fatti di lieve entità aventi ad oggetto sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla tabella I e fatti di lieve entità aventi ad oggetto sostanze stupefacenti o psicotrope appartenenti alla differente tabella II dell'art. 14 del D.P.R. 309/90; 2) non prevede dei limiti di pena differenziati e conformi ai parametri di cui all'art. 4 della Decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio [...] e all'art. 49, 3° paragrafo, Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE».

2.- Con atto depositato il 7 luglio 2015, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, assistito e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

Il Governo contesta l'asserita irragionevolezza della normativa che, per i fatti di lieve entità, ha mantenuto un'unica cornice edittale, indipendentemente dalla natura della sostanza. Ciò in quanto la differente natura degli stupefacenti può essere valorizzata dal giudice in sede di determinazione della pena, considerato anche che risulta ripristinata l'originaria distanza edittale, che l'ordinamento prevedeva rispetto alle pene previste per i fatti non lievi, prima dell'entrata in vigore della cosiddetta legge "Fini-Giovanardi" (cioè il d.l. n. 272 del 2005, come convertito dalla l. n. 49 del 2006).

La ragionevolezza della disciplina - riconosciuta anche dalla Corte di cassazione - escluderebbe di conseguenza anche la denunciata violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost.



Parimenti infondata sarebbe la censura relativa all'art. 117, primo comma, Cost., in quanto - come pure riconosciuto dalla Corte di cassazione, sezione sesta penale, con la sentenza 29 aprile 2013, n. 18804 - la norma interposta (art. 4 della citata decisione quadro n. 2004/757/GAI del Consiglio dell'Unione europea) non impone affatto che i legislatori nazionali prevedano un trattamento differenziato in base alla natura delle sostanze stupefacenti, ma solo che i massimi edittali non scendano sotto determinate soglie di pena.

Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 5 febbraio 2015 (reg. ord. n. 113 del 2015), notificata il successivo 16 febbraio, il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), come sostituito dall'art. 1, comma 24-ter, lettera a), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 2014, n. 79.

In particolare, il rimettente ritiene che la disposizione censurata violi gli artt. 3, 27, primo comma e 117, primo comma, della Costituzione. L'art. 3 Cost. sarebbe violato sotto un duplice profilo: anzitutto per «irragionevolezza estrinseca», in quanto il medesimo testo legislativo prevede un trattamento sanzionatorio differenziato a seconda della natura delle sostanze solo per le ipotesi di non lieve entità, mentre, per le ipotesi di lieve entità, individua un unico intervallo edittale, senza distinguere tra droghe leggere e droghe pesanti; inoltre, la previsione impugnata sarebbe anche viziata da «disomogeneità intrinseca», a causa della irragionevole parificazione, pur in presenza di un «diverso spessore dell'interesse tutelato», dei fatti aventi per oggetto le sostanze di cui alla Tabella I rispetto a quelli aventi per oggetto le sostanze di cui alla Tabella II di cui al medesimo d.P.R. n. 309 del 1990. Sarebbe poi violato l'art. 27, primo comma, Cost., in quanto la previsione di un trattamento sanzionatorio irragionevole e sproporzionato comprometterebbe la finalità rieducativa della pena. Infine, la disposizione impugnata contrasterebbe con l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto non sarebbero previsti limiti di pena conformi ai parametri edittali di cui all'art. 4 della decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 25 ottobre 2004, n. 2004/757/GAI riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti e all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007.

Sulla scorta di tali considerazioni il rimettente ha chiesto che la Corte dichiari l'illegittimità dell'impugnato art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 «nella parte in cui 1) non distingue - nel trattamento sanzionatorio - tra fatti di lieve entità aventi ad oggetto sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alla tabella I e fatti di lieve entità aventi ad oggetto sostanze stupefacenti o psicotrope appartenenti alla differente tabella II dell'art. 14 del D.P.R. 309/90; 2) non prevede dei limiti di pena differenziati e conformi ai parametri di cui all'art. 4 della Decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio [...] e all'art. 49, 3° paragrafo, Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE».

2.- La questione sollevata deve essere dichiarata inammissibile, in quanto si chiede alla Corte un intervento additivo in materia penale, in assenza di soluzioni costituzionalmente obbligate.

2.1.- La giurisprudenza di questa Corte, infatti, è costante nel ritenere inammissibili questioni formulate con un *petitum* che «[...] per la ampiezza della sua portata additiva [...] non si configura come unica soluzione costituzionalmente obbligata (sentenze, n. 81 e n. 30 del 2014) », (sentenza n. 241 del 2014), in particolare quando «il *petitum* formulato si connota per un cospicuo tasso di manipolatività, derivante anche dalla “natura creativa” e “non costituzionalmente obbligata” della soluzione evocata (sentenze n. 241, n. 81 e n. 30 del 2014; ordinanza n. 190 del 2013)», (sentenza n. 241 del 2014), tanto più in materie rispetto alle quali è stata riconosciuta ampia discrezionalità del legislatore (sentenza n. 277 del 2014).

2.2.- Nella specie è fuor di dubbio che si rientri in una materia rispetto alla quale deve riconoscersi un ampio margine di libera determinazione al legislatore, posto che si chiede alla Corte di intervenire sulla configurazione del trattamento sanzionatorio di condotte individuate come punibili (*ex plurimis*, sentenze n. 185 del 2015; n. 68 del 2012, n. 47 del 2010, n. 161 del 2009, n. 22 del 2007 e n. 394 del 2006).



2.3.- Tale conclusione è altresì avvalorata dalla considerazione che, a seguito delle recenti modifiche normative e in base al «diritto vivente» consolidatosi su di esse (sentenze della Corte di cassazione, sezione sesta penale, 27 gennaio 2015, n. 15642, sezione quarta penale, 24 ottobre 2014, n. 49754, sezione sesta penale, 8 gennaio 2014, n. 14288, sezione quarta penale, 9 gennaio 2014, n. 7363, sezione quarta penale, 28 febbraio 2014, n. 10514, sezione quarta penale, 28 febbraio 2014, n. 13903), il fatto di lieve entità di cui al testo censurato dell'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 costituisce una fattispecie autonoma di reato, e non più una circostanza attenuante del fatto non lieve, come si riteneva nel vigore del testo previgente alle modifiche introdotte dapprima dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 10, e, poi, dal citato art. 1, comma 24-ter, lettera a), del d.l. n. 36 del 2014, come convertito dalla l. n. 79 del 2014.

Pertanto, in considerazione della autonomia della fattispecie qui in esame affermatasi nell'evoluzione legislativa e giurisprudenziale, non sussiste più alcuna esigenza di mantenere una simmetria sanzionatoria tra fatti di lieve entità e quelli non lievi. Anche sotto questo profilo, dunque, non vi è ragione di ritenere che il legislatore sia vincolato a configurare intervalli edittali differenziati a seconda della natura della sostanza, nel caso di reati di lieve entità.

2.4.- Quanto alla misura della pena, il rimettente si limita ad affermare la necessità di una differenziazione dell'intervallo edittale, senza però indicare quale sarebbe quella costituzionalmente obbligata.

Nessun elemento può ricavarsi, in proposito, dall'invocato art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che si limita a codificare il principio di proporzionalità della pena, il quale - al pari del principio di ragionevolezza, che nella giurisprudenza costituzionale è spesso richiamato unitamente ad esso - non permette a questa Corte di determinare autonomamente la misura della pena, ma semmai di emendare le scelte del legislatore in riferimento a grandezze già rinvenibili nell'ordinamento.

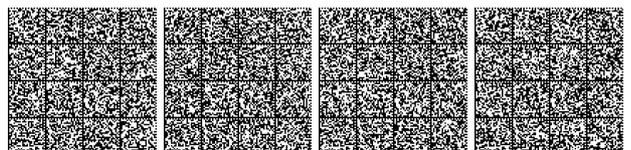
Il sindacato di legittimità costituzionale, infatti, «può investire le pene scelte dal legislatore solo se si appalesi una evidente violazione del canone della ragionevolezza, in quanto ci si trovi di fronte a fattispecie di reato sostanzialmente identiche, ma sottoposte a diverso trattamento sanzionatorio (*ex plurimis*, tra le pronunce più recenti, sentenze n. 325 del 2005, n. 364 del 2004; ordinanza n. 158 del 2004). Se non si riscontra una sostanziale identità tra le fattispecie prese in considerazione, e si rileva invece [...] una sproporzione sanzionatoria rispetto a condotte più gravi, un eventuale intervento di riequilibrio di questa Corte non potrebbe in alcun modo rimodulare le sanzioni previste dalla legge, senza sostituire la propria valutazione a quella che spetta al legislatore» (sentenza n. 22 del 2007). Infatti, in materia di pene, anche nel giudizio di «ragionevolezza intrinseca», focalizzato sul principio di proporzionalità, è fondamentale l'individuazione di un parametro che consenta di rinvenire la soluzione costituzionalmente obbligata (come avvenuto, ad esempio, nella sentenza n. 341 del 1994, nella quale la Corte, dichiarando l'illegittimità costituzionale della pena edittale minima del delitto di oltraggio a pubblico ufficiale, prevista dall'art. 341, primo comma, cod. pen., nel testo all'epoca vigente, si giovò della comparazione con la fattispecie affine dell'ingiuria).

A maggior ragione, poi, questa Corte non potrebbe sostituirsi al legislatore, in nome del principio di ragionevolezza e proporzionalità della pena, a fronte di disposizioni che - come quella in giudizio - lasciano al giudice un margine di valutazione sufficientemente ampio da permettergli di graduare proporzionalmente la pena anche in ragione della natura della sostanza.

Va ricordato, infatti, che «al legislatore è consentito includere in uno stesso paradigma punitivo una pluralità di fattispecie diverse per struttura e disvalore, spettando, in tali casi, al giudice far emergere la differenza tra le varie condotte tramite la graduazione della pena tra il minimo e il massimo edittale (*ex plurimis*, sentenze n. 250 e n. 47 del 2010; ordinanze n. 213 del 2000 e n. 145 del 1998)» (ordinanza n. 224 del 2011).

2.5.- Né è di maggiore ausilio l'art. 4 della citata decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea n. 2004/757/GAI, pure richiamata quale parametro interposto.

Quest'ultima disposizione, infatti, lungi dal determinare precisi intervalli di pena per le diverse ipotesi di reato in tema di stupefacenti, si limita ad esigere che il legislatore nazionale fissi i massimi edittali al di sopra di determinate soglie minime, derogabili solo in pejus, secondo il cosiddetto «principio del minimo del massimo». Nessuna indicazione può, dunque, evincersi dalla disposizione europea richiamata, ai fini della differenziazione - richiesta dal rimettente - del trattamento sanzionatorio dei fatti di lieve entità, in base al tipo di sostanza implicata.



In assenza di soluzioni costituzionalmente vincolate o imposte dal rispetto degli obblighi comunitari, l'intervento creativo sollecitato a questa Corte interferirebbe indebitamente nella sfera delle scelte di politica sanzionatoria riservate al legislatore, in spregio al principio della separazione dei poteri.

2.6.- D'altro canto, è del tutto evidente che il vulnus costituzionale lamentato dal rimettente non sarebbe rimediabile con una mera dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990, il cui unico effetto sarebbe quello di eliminare del tutto l'ipotesi di lieve entità.

A differenza della questione decisa da questa Corte con la sentenza n. 32 del 2014, infatti, nel presente giudizio non viene lamentato un vizio procedurale della legge, sicché deve escludersi, in questo caso, ogni «reviviscenza» (*rectius*: «ripresa di applicazione») delle disposizioni precedenti, che possa colmare il vuoto determinato da una eventuale pronuncia meramente ablativa della Corte costituzionale.

È appena il caso di aggiungere che una pronuncia meramente ablativa non è nemmeno oggetto della questione proposta dal rimettente, posto che una tale decisione accentuerebbe i vizi denunciati, determinando una irragionevole e sproporzionata parificazione tra fatti lievi e non lievi.

La richiesta rivolta a questa Corte mira, invece, ad ottenere un intervento additivo e manipolativo, per la riconfigurazione del sistema sanzionatorio dei fatti di lieve entità; richiesta che, per i motivi sopra esposti, esorbita dai poteri spettanti al giudice delle leggi, tanto più che la novella ha lasciato ragionevoli spazi di discrezionalità al giudice per tradurre in pene minori, nell'ambito di un medesimo intervallo edittale, la minore gravità del fatto di lieve entità quale risulti anche dalla natura della sostanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 73, comma 5, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), come sostituito dall'art. 1, comma 24-ter, lettera a), del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 36 (Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 16 maggio 2014, n. 79, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione alla decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea del 25 ottobre 2004, n. 2004/757/GAI e all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dal Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



n. 24

Ordinanza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Direttore Generale dell'Ente Parco - Decadenza automatica alla scadenza del mandato del Presidente della Giunta regionale che lo ha nominato (c.d. *spoil system*).

- Legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), art. 24, comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali) e successive modifiche. Disposizioni transitorie».

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 1-*bis*, della legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), introdotto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali) e successive modifiche. Disposizioni transitorie», promosso dalla Corte d'appello di Roma, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra l'Ente Parco regionale dei Castelli Romani e Candeloro Alessandro, con ordinanza del 15 luglio 2014, iscritta al n. 237 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 54, prima serie speciale, dell'anno 2014.

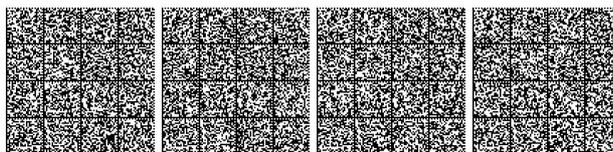
Visto l'atto di costituzione di Candeloro Alessandro;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

udito l'avvocato Silvia Assennato per Candeloro Alessandro.

Ritenuto che, con l'ordinanza in epigrafe, la Corte d'appello di Roma, sezione lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 97 e 98 della Costituzione, questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 1-*bis*, della legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), introdotto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali) e successive modifiche. Disposizioni transitorie»;

che la disposizione censurata testualmente prevede che «Il presidente del parco stipula con il direttore nominato ai sensi del comma 1 [id est: dal Presidente della Giunta regionale] un apposito contratto a tempo determinato, nell'ambito del contratto collettivo nazionale per la dirigenza regionale, per la durata massima di cinque anni, la cui scadenza non può oltrepassare comunque quella del mandato del Presidente della Giunta regionale che lo ha nominato»;



che la rilevanza della questione è motivata in ragione del fatto che, nel giudizio *a quo*, viene impugnato, da un Direttore dell'Ente Parco regionale dei Castelli Romani, il provvedimento in data 22 marzo 2006, con il quale gli è stata comunicata la «automatica cessazione dell'incarico», in applicazione, appunto, della norma denunciata, in correlazione alla intervenuta fine del mandato del Presidente della Giunta regionale che lo aveva nominato (nel dicembre 2004);

che, in punto di non manifesta infondatezza della questione, la Corte rimettente «ritiene sufficiente richiamare le argomentazioni esposte dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 104 del 23.03.2007» che - con (esclusivo) riferimento ai direttori generali delle ASL - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni, prevedenti analogo meccanismo di decadenza automatica, di cui all'art. 71, commi, 1, 3 e 4, lettera *a*), della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2005), ed all'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio);

che, sempre ad avviso della rimettente, anche con riguardo al Direttore di un Ente Parco verrebbe in rilievo «un incarico dirigenziale affidato ad un soggetto scelto fra una rosa di candidati in possesso di specifici requisiti di preparazione tecnico-professionale e chiamato a svolgere compiti gestionali di natura prettamente tecnico-amministrativa», per cui non potrebbe revocarsi in dubbio, «proprio alla luce dei principi espressi dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 104/2007, che una norma la quale ancora la durata dell'incarico alla durata del mandato dell'organo politico che ha provveduto alla nomina si pone in contrasto con i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione affermati negli artt. 97 e 98 Cost.»;

che si è costituito, e ha depositato successiva memoria, in questo giudizio, il Direttore dell'Ente Parco regionale dei Castelli Romani, ricorrente nel processo principale, per chiedere l'accoglimento della sollevata questione, ma solo (in subordine) nel caso in cui si escluda (come a torto avrebbe escluso la Corte d'appello di Roma) che l'art. 24, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 29 del 1997 sia stato tacitamente abrogato dall'art. 55, comma 4, del nuovo statuto della Regione Lazio (legge regionale n. 1 del 2004 citata).

Considerato che, nel sollevare la riferita questione, il rimettente - pur muovendo dalla (corretta) premessa che «l'art. 55 del nuovo Statuto regionale ha generalizzato l'applicazione a tutti gli enti pubblici regionali del principio (spoil system) già introdotto nella disciplina degli Enti Parco Regionali» di cui al denunciato art. 24, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 29 del 1997 - conclude poi nel senso che sia, comunque, tuttora vigente detta ultima disposizione, in quanto non implicitamente abrogata dalla sopravvenuta norma statutaria, in ragione del carattere di *lex specialis*, a suo avviso, attribuibile alla regola di decadenza automatica dettata per il Direttore dell'Ente Parco rispetto a quella poi introdotta (e rimodulata), in via generale, dai commi 4 e 5 del citato art. 55 della legge regionale n. 1 del 2004, con distinto riferimento ai «componenti degli organi istituzionali» ed ai titolari di «incarichi di direzione» degli enti pubblici dipendenti;

che tale conclusione - al di là della contraddittorietà della argomentazione che la sorregge - è manifestamente comunque errata alla luce delle «Disposizioni per la prima attuazione delle norme statutarie in materia di nomine e designazioni di competenza degli organi della Regione e degli enti dipendenti», dettate dall'art. 71 della su citata legge della Regione Lazio n. 9 del 2005, il cui comma 1 espressamente chiarisce che le norme di cui (tra l'altro) all'art. 55, commi 4 e 5, del nuovo statuto «si applicano anche in deroga alle disposizioni contenute nelle specifiche leggi vigenti in materia»;

che le censure rivolte dalla Corte rimettente all'art. 24, comma 1-*bis*, della legge regionale n. 29 del 1997 - non più dunque vigente all'epoca che interessa ai fini della decisione da adottare nel processo *a quo* - risultano, di conseguenza, connotate da aberratio ictus;

che non è neppure poi prospettabile il trasferimento del quesito sulla normativa abrogatrice;

che infatti - a prescindere dalla irrisolta riferibilità della figura del Direttore dell'Ente Parco a quella degli «organi istituzionali» od a quella dei titolari di «incarichi di direzione» delle strutture di enti pubblici dipendenti - è decisiva ed assorbente la considerazione che, sia per l'una che per l'altra categoria di soggetti, la cessazione del rapporto è collegata ad un evento - l'insediamento, rispettivamente, del nuovo Consiglio regionale ovvero dei nuovi organi di amministrazione dell'ente di riferimento - in ogni caso diverso dalla scadenza del mandato del Presidente della Giunta regionale, che unicamente viene, invece, in rilievo nel provvedimento impugnato nel giudizio *a quo*;

che, pertanto, la questione in esame è manifestamente inammissibile.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 1-bis, della legge della Regione Lazio 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), introdotto dall'art. 3, comma 15, della legge della Regione Lazio 2 aprile 2003, n. 10, recante «Modifiche alla legge regionale 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali) e successive modifiche. Disposizioni transitorie», sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 98 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Roma, sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Mario Rosario MORELLI, *Redattore*Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160024

N. 25

Ordinanza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Assicurazione obbligatoria - Professionisti associati in studi professionali in rapporto di dipendenza funzionale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), art. 4, primo comma, numero 7).

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso dal Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, nel procedimento tra lo Studio infermieristico associato A. Parravicini ed associati e l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), con ordinanza del 17 febbraio 2014, iscritta al n. 144 del registro ordinanze 2014 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti gli atti di costituzione dell'INAIL e dello Studio infermieristico associato A. Parravicini ed associati, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi gli avvocati Luciano Nardino per lo Studio infermieristico associato A. Parravicini ed associati, Giandomenico Catalano per l'INAIL e l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza del 17 febbraio 2014, iscritta al n. 144 del registro ordinanze 2014, il Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui non estende anche agli associati degli studi professionali, legati da un vincolo di "dipendenza funzionale", quell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali prevista a beneficio dei «soci delle cooperative e di ogni altro tipo di società, anche di fatto, comunque denominata, costituita od esercitata, i quali prestino opera manuale, oppure non manuale alle condizioni di cui al precedente n. 2)»;

che il giudice *a quo* è investito dell'opposizione a cartella esattoriale (art. 24, comma 5, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, recante «Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337»), promossa da uno studio professionale di infermieri, allo scopo di contestare la richiesta di pagamento dei premi assicurativi, che l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ha formulato per la posizione di alcuni infermieri associati, chiamati a svolgere, tra il 2005 e il 2010, un'attività manuale soggetta a rischio;

che il giudice rimettente ravvisa, tra i componenti dello studio associato, un vincolo di dipendenza funzionale, comprovato dalla mancanza di un'autonoma partita IVA, dal divieto di concorrenza, dall'obbligo di conferire allo studio gli incarichi ricevuti e di rendere nota, nell'adempimento delle prestazioni, l'appartenenza all'associazione professionale;

che il giudice rimettente denuncia la violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost., che prescrive una protezione adeguata per il lavoro manuale o di sovrintendenza immediata al lavoro manuale, prestato con obiettiva esposizione al rischio;

che, secondo il giudice *a quo*, la disciplina impugnata si porrebbe in contrasto anche con il principio di eguaglianza, in quanto determinerebbe un'arbitraria disparità di trattamento tra situazioni omogenee (infermieri appartenenti a un'associazione professionale, esclusi dalla tutela, e infermieri appartenenti a una società cooperativa o a una società in generale, beneficiari della copertura assicurativa) e rischierebbe di creare «spazi di possibile elusione a danno dei soggetti più deboli»;

che i dubbi di legittimità costituzionale non possono essere risolti, secondo il giudice rimettente, attraverso un'interpretazione adeguatrice, che equipari alle società anche altri centri di imputazione di rapporti giuridici, come gli studi associati, che differiscono dalle società;

che è intervenuto nel giudizio lo Studio infermieristico associato A. Parravicini ed associati, chiedendo di dichiarare inammissibile o, in subordine, infondata la questione proposta dal Tribunale bresciano;

che, a sostegno dell'inammissibilità della questione, la parte intervenuta argomenta che spetta alla prudente discrezionalità del legislatore la conformazione della tutela assicurativa nell'ambito del lavoro autonomo;

che, ad avviso della parte intervenuta, non sussiste un vincolo di dipendenza funzionale al cospetto di una mera aggregazione di soggetti, che esercitano la professione a titolo individuale e in posizione di assoluta parità, senza soggiacere a direttive di sorta;



che nel giudizio è intervenuto l'INAIL, chiedendo alla Corte, in prima istanza, di pronunciarsi con una sentenza interpretativa di rigetto, in quanto già de iure condito, secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata, l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali varrebbe per i membri degli studi associati, legati da un vincolo di dipendenza funzionale;

che, in via gradata, l'INAIL ha chiesto di accogliere la questione di legittimità costituzionale alla luce degli argomenti enunciati nell'ordinanza di rimessione e, in particolare, del principio della "parità di tutela a parità di rischio";

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto di dichiarare inammissibile o comunque infondata la questione di legittimità costituzionale, osservando che è prerogativa del legislatore l'estensione dell'area dei lavoratori autonomi, beneficiari dell'assicurazione obbligatoria, e indicando, come profilo subordinato di inammissibilità, l'omessa esplorazione di un'interpretazione conforme al dettato costituzionale.

Considerato che il Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, numero 7), del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui esclude dall'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali gli associati degli studi professionali, legati da un vincolo di "dipendenza funzionale";

che, secondo il giudice rimettente, tale disciplina limitativa confligge con gli artt. 38, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione;

che il trattamento peggiore, riservato agli associati degli studi professionali, contrasterebbe, in primo luogo, con il precetto dell'art. 38, secondo comma, Cost., che non annette alcun rilievo al regime giuridico del lavoro protetto e sancisce l'obbligo di accordare, a parità di rischio, parità di tutela assicurativa;

che, secondo il Tribunale bresciano, l'esclusione della tutela assicurativa per gli infermieri associati negli studi professionali varrebbe in pari tempo a discriminarli, senza alcuna giustificazione apprezzabile, rispetto agli infermieri esposti al medesimo rischio, che lavorino come soci di una società cooperativa o di un'altra società;

che la questione, nei termini in cui è stata prospettata, incorre nei profili di inammissibilità, eccettuati dalla difesa dello Stato e dello studio professionale intervenuto;

che il giudice rimettente chiede a questa Corte, nell'ipotesi di prestazione d'opera manuale esposta a rischio, di estendere l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali ai componenti degli studi associati, quando fra questi intercorra un rapporto di dipendenza funzionale, incompatibile con l'autonomia dei singoli professionisti e connotato dai caratteri della professionalità, della sistematicità, dell'abitudine delle prestazioni svolte e dall'assoggettamento alle direttive dell'ente collettivo (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 15 gennaio 1988, n. 291);

che l'addizione, sollecitata a questa Corte, si colora di una valenza eminentemente creativa e non è "a rime costituzionalmente obbligate";

che, a fronte della multiforme realtà degli studi professionali, contraddistinta dalla coesistenza dei disparati assetti organizzativi, che l'accordo degli associati prefigura (art. 36 del codice civile), e dal vario atteggiarsi dei rapporti di lavoro, secondo i tratti dell'autonomia o di un coordinamento più incisivo delle prestazioni, la discrezionalità del legislatore può modulare l'obbligazione assicurativa secondo schemi molteplici, che individuino in maniera univoca e coerente, in questa variegata gamma di fattispecie, le situazioni meritevoli di tutela;

che, pertanto, la soluzione tratteggiata dal giudice rimettente, incentrata sul criterio selettivo della dipendenza funzionale, non è costituzionalmente imposta;

che, peraltro, l'ordinanza di rimessione non ricostruisce compiutamente i tratti salienti della fattispecie concreta e si limita ad affermare uno «stretto vincolo» tra lo studio e gli associati, sulla scorta di una ricognizione parziale delle astratte previsioni statutarie e di elementi di per sé inidonei a smentire l'autonomia della prestazione e a rivelare, nella concreta dinamica negoziale, il potere direttivo, connaturato all'adombrata dipendenza (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 4 febbraio 1987, n. 1077);

che, dalle considerazioni svolte, discende la manifesta inammissibilità della questione.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, numero 7), del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Silvana SCIARRA, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160025

N. 26

Ordinanza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Locazione - Contratti di locazione ad uso abitativo registrati ai sensi di normativa dichiarata illegittima con la sentenza n. 50 del 2014.

- Decreto-legge 28 marzo 2014 n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80 - art. 5, comma 1-ter.

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80, promossi dal Tribunale ordinario di Verona con ordinanza del 24 ottobre 2014, dal Tribunale ordinario di Napoli con ordinanza del 13 ottobre 2014, dal Tribunale ordinario di Roma con ordinanza del 18 novembre 2014 e dal Tribunale ordinario di Gela con ordinanza del 3 dicembre 2014, rispettivamente iscritte ai nn. 47, 85, 87 e 114 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 14, 20 e 25, prima serie speciale, dell'anno 2015.

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

udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2016 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ordinanza del 24 ottobre 2014, il Tribunale ordinario di Verona ha sollevato, in riferimento all'art. 136 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80, secondo cui «Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'articolo 3, commi 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23»;

che, secondo il giudice rimettente, la scelta di fare salvi gli effetti ed i rapporti giuridici sorti sulla base di una disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima parrebbe «interpretabile unicamente come differimento nel tempo degli effetti della sentenza» n. 50 del 2014, in contrasto con l'art. 136 Cost.;

che mentre, infatti, la pronuncia di illegittimità costituzionale «non avrebbe avuto in ogni caso alcuna efficacia» «Sui rapporti di locazione consolidatisi, perché oramai cessati», su quelli in corso, invece, la norma denunciata «introducendo una regola di diritto intertemporale non armonizzabile con l'art. 136 Cost.», produrrebbe effetti retroattivi, dal momento che, alla data della sua entrata in vigore, la predetta pronuncia «aveva già inciso sui rapporti di locazione registrati» ai sensi delle disposizioni dichiarate illegittime;

che, con ordinanza del 13 ottobre 2014, il Tribunale ordinario di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, e 136 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 maggio 2014, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), nella parte in cui, nel convertire in legge il d.l. n. 47 del 2014, ha introdotto, all'art. 5, il comma 1-ter;

che l'ordinanza di rimessione rammenta che le previsioni di cui all'art. 3, commi 8 e 9, del citato decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di Federalismo Municipale) sono state dichiarate costituzionalmente illegittime, per eccesso di delega, con la sentenza n. 50 del 2014 e che, successivamente, la legge n. 80 del 2014, nel convertire in legge il d.l. n. 47 del 2014, ha introdotto, nel comma 1-ter dell'art. 5, la previsione di salvezza dei rapporti in corso sino al 31 dicembre 2015;

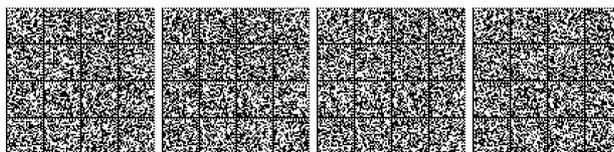
che tale disciplina risponderrebbe alla «precipua finalità di garantire una sorta di ultrattività delle suddette disposizioni legislative, ancorché dichiarate incostituzionali», in contrasto anzitutto con l'art. 136 Cost.;

che dal parere espresso dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati emergerebbe l'intenzione non già di introdurre una norma riproduttiva di quella precedente, ma quella di enunciare una «clausola di salvaguardia» volta a preservare gli effetti prodottisi in applicazione delle norme dichiarate incostituzionali e i rapporti che ne erano originati;

che, d'altra parte, il riferimento, contenuto in quel parere, ai «diritti quesiti» ed alle «situazioni giuridiche consolidate» non parrebbe appropriato, non sussistendo né giudicati né altri eventi «cui l'ordinamento collega il consolidamento di rapporti giuridici» e risultando, piuttosto, la disciplina in esame, destinata a riverberarsi su classici rapporti di durata, in quanto non risolti né estinti;

che, perciò, da un lato, la norma contestata attribuirebbe al conduttore «il vantaggio di invocare i pagamenti effettuati, in conformità delle norme richiamate, sottraendosi all'adempimento integrale del contratto stipulato» e, dall'altro, una «pronuncia d'illegittimità costituzionale della stessa avrebbe l'effetto di rendere esigibile, da parte del locatore, la prestazione contrattuale nella sua interezza, consentendo al creditore la piena acquisizione patrimoniale del diritto fatto valere»;

che vi sarebbe contrasto anche con l'art. 3 Cost., in quanto la previsione «di salvaguardia», con il previsto limite temporale, avrebbe introdotto un regime irragionevolmente discriminatorio *ratione temporis* rispetto ai medesimi rapporti di locazione, determinando «una sorta di diritto speciale»;



che, infatti, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale, sarebbe venuta meno la originaria «finalità preventiva e deterrente» dell'obbligo della tempestiva registrazione dei contratti di locazione, rendendosi irragionevole la previsione di un «termine finale che non ha nessun collegamento razionale con la legge originaria»;

che sarebbe, infine, violato anche l'art. 42, secondo comma, Cost., essendo consentito «limitare la proprietà privata», pur sempre nel rispetto del «limite teleologico della funzionalità alle esigenze delle collettività», attraverso un bilanciamento di interessi che «non può tradursi in uno “svuotamento di rilevante entità ed incisività del suo contenuto” (v. sentenza Corte Cost. n. 55/1968)»;

che, nella specie, sarebbe, invece, prevista una modifica, in chiave sanzionatoria, tanto della durata quanto del canone locatizio, quale deterrente alla violazione della normativa tributaria, in termini di evidente «compressione delle facoltà del proprietario», risultando svuotata di contenuto l'autonomia negoziale, senza una proporzionale ricaduta sul piano della funzione sociale della proprietà;

che, oltre tutto, il previsto regime potrebbe irragionevolmente protrarsi per la durata complessiva di circa cinque anni (considerato il termine finale del 31 dicembre 2015), pur nella «notoria inadeguatezza dei parametri desumibili dai criteri catastali», essendo pacifico che «l'osservanza delle norme tributarie è oggetto di piena tutela giuridica, attraverso le norme sanzionatorie vigenti in tema di accertamento e repressione dell'illecito fiscale»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata;

che, a proposito della lamentata violazione dell'art. 136 Cost., si osserva che la disposizione censurata non rappresenterebbe affatto una semplice riproduzione della norma già dichiarata incostituzionale, avendo, piuttosto, «la natura transitoria della “sanatoria”», adottata «per tamponare una situazione di emergenza abitativa»;

che, dunque, si tratterebbe di una norma che, diversamente da quella caducata, non si esporrebbe al medesimo vizio di eccesso di delega;

che infondata sarebbe anche la censura riferita all'art. 3 Cost., in quanto la disposizione in discorso avrebbe «inteso tutelare, allo stesso tempo, locatori e inquilini», da un lato attraverso «norme con finalità deterrente» e, dall'altro, attraverso «la transitorietà della misura», destinata, del resto, ad assicurare la possibilità di soluzioni transattive;

che sarebbe, infine, rispettato anche l'art. 42, secondo comma, Cost., intendendosi «fronteggiare la situazione emergenziale di sopravvenuta scadenza dei contratti o di morosità degli inquilini che, pur avendo regolarizzato i contratti di locazione, rischiano di essere sottoposti ad azione di sfratto, a causa della invalidità parziale dei contratti regolarizzati nel rispetto della norma dichiarata, poi, incostituzionale»;

che pure il Tribunale ordinario di Roma, con ordinanza del 18 novembre 2014 solleva, in riferimento agli artt. 3, 136 e 137, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del d.l. n. 47 del 2014, come introdotto dalla legge di conversione;

che, dopo ampia esposizione dei fatti di causa nonché della vicenda normativa precedente e successiva alla richiamata declaratoria di illegittimità costituzionale, il giudice rimettente dubita della legittimità della norma denunciata «potendosi sospettare l'elusione del giudicato di cui alla sentenza della Corte Cost. n° 50/2014»;

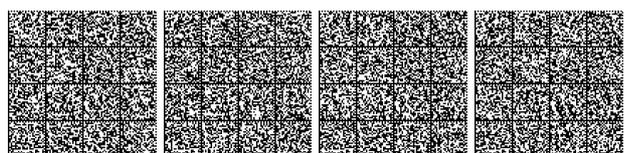
che, infatti, le norme caducate risulterebbero destinate ad una «(parziale) sopravvivenza» tale «da renderle ancora operanti», in violazione anche dei principi più volte affermati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di «elusione o violazione del giudicato costituzionale (art. 136 Cost.)»;

che, a questi fini, non potrebbe considerarsi conferente la transitorietà della scelta legislativa, dal momento che essa appare per sé stessa non «conforme a ragionevolezza», in quanto «non intesa a colmare vuoti normativi», potendosi, per questo, eventualmente, fare applicazione delle clausole contrattuali e, per l'aspetto tributario, delle disposizioni del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro) e dell'art. 1, comma 346, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005);

che l'art. 3 Cost. sarebbe, del resto, vulnerato anche perché si determinerebbero trattamenti differenziati per fattispecie identiche;

che, per i contratti tardivamente registrati nella vigenza delle norme dichiarate illegittime, si determinerebbe, infatti, una sorta di prorogatio di effetti, mentre quelli tardivamente registrati dopo la pubblicazione della predetta sentenza di questa Corte trarrebbero la propria disciplina «altrove», dovendosi considerare a tutti gli effetti validi ed efficaci ovvero radicalmente nulli;

che risulterebbe, infine, violato l'art. 137, terzo comma, Cost., «che enuncia il principio dell'intangibilità del c.d. giudicato formale di incostituzionalità»;



che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata, sulla base di argomentazioni sostanzialmente analoghe a quelle svolte nell'atto di intervento nel giudizio di cui alla richiamata ordinanza del Tribunale ordinario di Napoli;

che anche il Tribunale ordinario di Gela, con ordinanza del 3 dicembre 2014, solleva, in riferimento agli artt. 3, 42 e 136 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del d.l. n. 47 del 2014, come introdotto dalla legge di conversione;

che, premessa ampia ricostruzione dei fatti di causa e delle vicende relative alle disposizioni implicate, si osserva che la norma in questione parrebbe, «anzitutto, confliggente con l'art. 136 Cost.», avendo il legislatore nuovamente introdotto una disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima per eccesso di delega con la sentenza n. 50 del 2014;

che, evocato il parere espresso dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 47 del 2014 - ove si allude all'esigenza di salvaguardare i «diritti quesiti» e le «situazioni giuridiche consolidate» -, se ne contesta la plausibilità, sul rilievo che la disposizione all'esame si sarebbe limitata a riprodurre una norma corrispondente a quella già dichiarata incostituzionale, senza che potessero venire in discorso diritti già maturati o rapporti consolidati;

che risulterebbe del pari violato l'art. 3 Cost., per il determinarsi di irragionevoli disparità di trattamento *ratione temporis* e per essersi esaurita, con la declaratoria di illegittimità costituzionale, la finalità preventiva e deterrente che aveva ispirato il regime censurato da questa Corte;

che risulterebbe, infine, vulnerato anche l'art. 42, secondo comma, Cost., essendo state introdotte limitazioni alla proprietà immobiliare ed alla stessa autonomia contrattuale senza che le stesse soddisfino la funzione sociale della proprietà, con l'ulteriore effetto negativo che il previsto regime limitativo potrebbe protrarsi per una durata tendenziale di quasi cinque anni;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata, sulla base di argomentazioni sostanzialmente analoghe a quelle svolte nell'atto di intervento nel giudizio instaurato con la predetta ordinanza del Tribunale ordinario di Napoli.

Considerato che il Tribunale ordinario di Verona ha sollevato, in riferimento all'art. 136 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80, secondo cui «Sono fatti salvi, fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione registrati ai sensi dell'art. 3, comma 8 e 9, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23»;

che il Tribunale ordinario di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, e 136 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 maggio 2014, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), nella parte in cui, nel convertire in legge il d.l. n. 47 del 2014, ha introdotto, all'art. 5, il comma 1-ter;

che pure il Tribunale ordinario di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 136 e 137, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del d.l. n. 47 del 2014, come introdotto dalla legge di conversione;

che anche il Tribunale ordinario di Gela ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42 e 136 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del d.l. n. 47 del 2014, come introdotto dalla legge di conversione;

che, ad eccezione del giudizio promosso per iniziativa del Tribunale ordinario di Verona, in tutti gli altri giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata;

che i giudizi, avendo ad oggetto la medesima disposizione, vanno riuniti per essere definiti con un'unica pronuncia;

che questa Corte, con la sentenza n. 169 del 2015, successiva alle ordinanze di rimessione, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del denunciato art. 5, comma 1-ter, del d.l. n. 47 del 2014, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. n. 80 del 2014;

che, dunque, le questioni proposte, risultando, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, ormai prive di oggetto (*ex plurimis*, ordinanza n. 129 del 2015), vanno dichiarate manifestamente inammissibili.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1-ter, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 maggio 2014, n. 80, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, 136 e 137, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Verona, dal Tribunale ordinario di Napoli, dal Tribunale ordinario di Roma e dal Tribunale ordinario di Gela, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*Paolo GROSSI, *Redattore*Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160026

N. 27

Ordinanza 27 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Direttore Generale dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" - Collocamento in aspettativa.

- Legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2014, n. 41 (Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"), artt. 12, comma 5, e 25, comma 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Marta CARTABIA;

Giudici : Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 5, e 25, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2014, n. 41 (Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 23-26 gennaio 2015, depositato in cancelleria il 27 gennaio 2015 ed iscritto al n. 16 del registro ricorsi 2015.

Udito nella camera di consiglio del 27 gennaio 2016 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 23-26 gennaio 2015 e depositato il 27 gennaio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 5, e 25, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2014, n. 41 (Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 3-bis, comma 11, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e agli artt. 10, 11, 12 e 15 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183);

che l'art. 12, comma 5, della legge reg. Abruzzo n. 41 del 2014 estende ai dipendenti del Servizio sanitario nazionale la normativa statale, che disciplina l'istituto dell'aspettativa dei professori universitari e prevede la possibilità, per i professori universitari, di essere collocati in aspettativa con assegni;

che, secondo il ricorrente, la citata disposizione avrebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 3-bis, comma 11, del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale porrebbe un principio di coordinamento della finanza pubblica, prevedendo, per i direttori generali che non appartengano alla carriera universitaria, il collocamento in aspettativa senza assegni;

che l'art. 25, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 41 del 2014 prevede la permanenza del direttore generale fino alla scadenza naturale del suo contratto (che nel caso di specie avrà luogo il 31 luglio 2017);

che, sempre secondo il ricorrente, la citata disposizione avrebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione agli artt. 10, 11, 12 e 15 del d.lgs. n. 106 del 2012, i quali stabilirebbero principi in materia di tutela della salute, stabilendo che le leggi regionali di adeguamento al d.lgs. n. 106 del 2012 debbono prevedere che gli organi dell'Istituto di riferimento, in carica alla data di entrata in vigore della legge stessa, continuino a svolgere le funzioni cui sono preposti fino all'insediamento dei nuovi organi;

che, a giudizio del ricorrente, l'art. 25, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 41 del 2014, nel derogare alle suddette disposizioni statali in materia di nomina di organi degli Istituti zooprofilattici, avrebbe violato inoltre il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., in quanto non consentirebbe la corretta attuazione del riassetto organizzativo dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale, nonché il principio di ragionevolezza, di cui all'art. 3 Cost., prevedendo una disciplina immotivatamente difforme da quella statale stabilita in via generale per la riorganizzazione del citato Istituto;

che la Regione Abruzzo non si è costituita in giudizio;

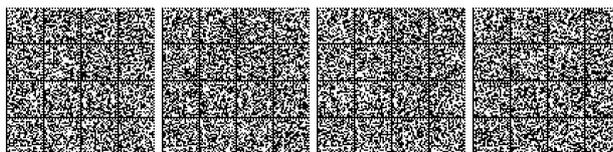
che, nelle more del giudizio, la legge della Regione Abruzzo 24 marzo 2015, n. 6 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 21 novembre 2014, n. 41 «Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"») ha modificato la normativa impugnata, sopprimendo il riferimento al dipendente del Servizio sanitario nazionale nell'art. 12, comma 5, della legge reg. Abruzzo n. 41 del 2014 e sostituendo l'art. 25, comma 2, della medesima legge, prevedendo che gli organi in carica alla data di entrata in vigore della presente legge continuino ad espletare le proprie funzioni fino all'insediamento dei nuovi organi;

che, in seguito a tali modifiche normative, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 5, e 25, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2014, n. 41 (Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 3-bis, comma 11, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e agli artt. 10, 11, 12 e 15 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183);

che la Regione Abruzzo non si è costituita;

che, nelle more del giudizio, la legge della Regione Abruzzo 24 marzo 2015, n. 6 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 21 novembre 2014, n. 41 «Riordino dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale"») ha modificato la normativa impugnata;



che, previa delibera del Consiglio dei ministri dell'11 giugno 2015, il ricorrente ha rinunciato al ricorso;
che, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente, l'intervenuta rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (da ultimo, ordinanza n. 134 del 2015).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2016.

F.to:

Marta CARTABIA, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

T_160027

N. 28

Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - Obbligo di destinazione di risorse al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, comma 55.

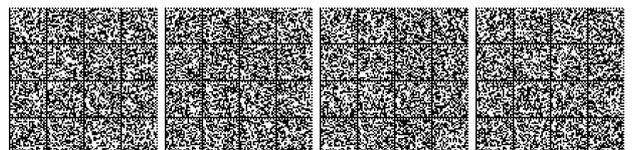
LA CORTE COSTITUZIONALE

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 55, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano con ricorso notificato il 24 febbraio-4 marzo 2014, depositato in cancelleria il 4 marzo 2014 ed iscritto al n. 11 del registro ricorsi 2014.

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

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi gli avvocati Renate Von Guggenberg e Luca Graziani per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avvocato dello Stato Wally Ferrante per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 24 febbraio-4 marzo 2014 e depositato lo stesso 4 marzo, la Provincia autonoma di Bolzano, in persona del suo Presidente *pro tempore*, ha impugnato numerose norme della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), tra le quali il comma 55 dell'art. 1, nella parte in cui prevede che una somma pari a 70 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 è destinata dal sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese attraverso il rafforzamento dei confidi, senza effetti di aumento sulla determinazione della misura annuale del diritto camerale.

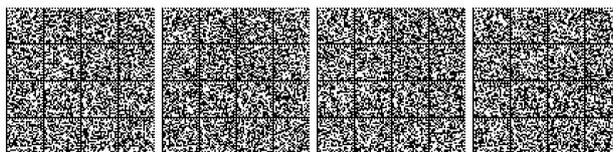
La ricorrente, in termini generali, premette una analitica ricostruzione del sistema delle relazioni finanziarie con lo Stato, rafforzato dalla previsione di un meccanismo peculiare per la modificazione delle disposizioni del Titolo VI dello statuto speciale, che ammette l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa con la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome, appunto in applicazione dell'art. 104 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Nello specifico, la Provincia autonoma rileva, preliminarmente che - seppure l'art. 4, primo comma, numero 8), dello statuto speciale attribuisce alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol la competenza legislativa primaria in materia di «ordinamento delle camere di commercio» e l'art. 2 del d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di artigianato, incremento della produzione industriale, cave e torbiere, commercio, fiere e mercati), assegna alla stessa il potere di esercitare le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di ordinamento delle camere medesime - con l'art. 1 della legge regionale 17 aprile 2003, n. 3 (Delega di funzioni amministrative alle Province Autonome di Trento e di Bolzano), la Regione autonoma ha delegato, a decorrere dal 1° febbraio 2004, alla Provincia autonoma di Bolzano le sue funzioni amministrative in materia di camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Ciò premesso, la ricorrente osserva peraltro come - nonostante il censurato comma 55 introduca un vincolo finanziario imposto apparentemente al sistema delle camere di commercio - sia evidente che, destinando risorse (peraltro indeterminate) da parte delle camere di commercio ad un fondo per il sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese, la norma impugnata sottrae dette risorse alle menzionate camere.

In ragione di ciò, la Provincia autonoma denuncia, innanzitutto, la violazione dell'art. 79 dello statuto di autonomia, il quale (non solo definisce i termini e le modalità del concorso delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale), ma in particolare, attribuisce alle Province stesse la funzione di stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e di provvedere alle funzioni di coordinamento anche con riferimento alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Ed inoltre deduce la violazione «degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto; delle norme di attuazione allo Statuto di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di delimitazione temporale».

2.- È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o comunque per l'infondatezza dell'intero ricorso, senza tuttavia svolgere specifiche argomentazioni in ordine alla singola questione in esame.



Peraltro, sul piano generale, la difesa dello Stato sottolinea che tutte le disposizioni impugnate possono essere considerate principi di coordinamento della finanza pubblica, finalizzati a fronteggiare una situazione economica congiunturale, in un contesto di perequazione delle risorse finanziarie, che possono anche determinare riduzioni nelle disponibilità finanziarie delle Regioni purché non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale.

3.- La Provincia autonoma ricorrente ha depositato memoria di udienza in cui ribadisce le proprie difese e conclusioni.

Considerato in diritto

1.- La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato numerosi commi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014).

Riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni proposte dalla medesima Provincia autonoma con il ricorso in epigrafe, oggetto del presente giudizio sono le censure mosse al comma 55 dell'art. 1, che prevede quanto segue: «Una somma pari a 70 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 è destinata dal sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese attraverso il rafforzamento dei confidi, ivi compresi quelli non sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, anche utilizzando una quota della dotazione annuale del fondo di perequazione di cui all'articolo 18, comma 9, della legge 29 dicembre 1993, n. 580. I criteri e le modalità di attuazione e di monitoraggio degli effetti delle norme del presente comma sono definiti con il decreto di cui all'articolo 18, comma 4, della suddetta legge n. 580 del 1993. La presente disposizione non comporta effetti di aumento sulla determinazione della misura annuale del diritto camerale di cui all'articolo 18, comma 4, della legge n. 580 del 1993».

La ricorrente denuncia, in primo luogo, la violazione dell'art. 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) - il quale attribuisce alle Province autonome la funzione di stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento anche con riferimento alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - giacché (nonostante la norma impugnata introduca un vincolo finanziario imposto apparentemente al sistema delle camere di commercio), la destinazione di risorse, peraltro indeterminate, ad un fondo destinato al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese, sottrae tali risorse alle menzionate camere. E, in secondo luogo, la lesione «degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto; delle norme di attuazione allo Statuto di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di delimitazione temporale».

2.- Va premesso che - contrariamente alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, la quale (in attuazione dell'accordo concluso dalla Regione e dalle Province autonome con il Governo in data 15 ottobre 2014, ove, al punto 15, si prevede l'impegno di ritirare i ricorsi promossi contro lo Stato innanzi alle diverse giurisdizioni relativi alle impugnative di leggi o di atti consequenziali in materia di finanza pubblica) ha rinunciato integralmente ad altro ricorso, riguardante (tra le altre) anche la stessa norma, così determinandosi (con l'accettazione da parte del Consiglio dei ministri) anche l'estinzione di quel processo (ordinanza n. 257 del 2015) - la Provincia autonoma ricorrente ha, viceversa, rinunciato a tutte le altre proposte questioni di legittimità costituzionale, eccezion fatta per la disposizione in esame, sull'assunto (specificato nella memoria di udienza) della sua estraneità rispetto al tema del coordinamento della finanza pubblica oggetto del menzionato accordo.

Peraltro, come questa Corte ha già rilevato in altre occasioni, la conclusione di un accordo (che ha natura squisitamente politica), seppur contenente una clausola che obbliga la Regione a rinunciare ai ricorsi pendenti, non si riflette sull'ammissibilità ovvero sulla procedibilità di questi ultimi (sentenze n. 239, n. 176, n. 125, n. 77 e n. 19 del 2015). E, pertanto, l'impugnativa proposta dalla Provincia autonoma deve essere affrontata e risolta nel merito, in quanto appunto processualmente non rinunciata *in parte qua*.

3.- Ciò premesso, va anche esclusa la praticabilità di una soluzione interpretativa (evocata anch'essa dalla ricorrente solo nella memoria di udienza) secondo cui la norma censurata - pur in assenza di una espressa clausola di salvaguardia - non sarebbe destinata ad applicarsi alle autonomie speciali aventi competenza primaria in materia di ordinamento delle camere di commercio, con conseguente inammissibilità della impugnazione.



La generale attribuzione al «sistema delle camere di commercio» (che comprende, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 580 del 1993, «Le camere di commercio italiane, le unioni regionali delle camere di commercio, l'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura [...], nonché i loro organismi strumentali», oltre alle «camere di commercio italiane all'estero e estere in Italia legalmente riconosciute dallo Stato italiano») del compito di destinare la somma prevista ai fini indicati, costituisce un indice testuale e sistematico che porta ad affermare che la norma impugnata sia applicabile anche nei confronti della Provincia autonoma ricorrente (sentenza n. 131 del 2015).

4.- Nel merito, la questione è fondata.

4.1.- La Provincia autonoma di Bolzano (come quella di Trento) gode di una particolare autonomia in materia finanziaria, caratterizzata (e rafforzata) da un meccanismo peculiare di modificazione delle relative disposizioni statutarie, che ammette l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa con la Regione e le Province autonome. Il cosiddetto "Accordo di Milano" (sottoscritto il 30 novembre del 2009 tra i Ministri dell'economia e delle finanze e per la semplificazione normativa e i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano) ha costituito il preludio per la concreta attuazione del principio dell'accordo per regolare la partecipazione delle due Province autonome al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica (ex Titolo VI dello statuto speciale: sentenza n. 99 del 2014), secondo la procedura rinforzata prevista dal citato art. 104. La quale ha portato - ai sensi, dapprima, dell'art. 2, commi da 106 a 126, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), e, successivamente, dei commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015) - ad un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato, predisposto in coerenza con il processo di "riforma in senso federalista" delineato nell'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) (sentenze n. 263 e n. 155 del 2015, n. 71 del 2012).

4.2.- Tale quadro statutario in materia finanziaria si caratterizza, tra l'altro, per la previsione espressa dall'art. 79 dello statuto, che definisce i termini e le modalità del concorso delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale. Il comma 3 di detto articolo (nel testo vigente al momento della proposizione del presente giudizio, introdotto dall'art. 2, comma 107, lettera h, della citata legge n. 191 del 2009) prevede(va) che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. [...]». E la sostanziale conferma di siffatte attribuzioni spettanti alle Province autonome nelle materie de quibus si ha anche con la sopravvenuta modifica dello stesso comma 3 dell'art. 79 dello statuto (nel testo sostituito dall'art. 1, comma 407, lettera e, della legge n. 190 del 2014), secondo cui «[...] le province provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali, dei propri enti e organismi strumentali pubblici e privati e di quelli degli enti locali, delle aziende sanitarie, delle università, incluse quelle non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e degli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Al fine di conseguire gli obiettivi in termini di saldo netto da finanziare previsti in capo alla regione e alle province ai sensi del presente articolo, spetta alle province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza. [...]».

4.3.- Orbene, nella sostanza, la norma censurata (in un contesto di competenze statutariamente attribuite alla ricorrente) si connota per il fatto di predisporre a carico del sistema integrato delle camere di commercio (e quindi anche di quelle site nei territori delle Province autonome di Bolzano e di Trento) un meccanismo di finanziamento, a «sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese attraverso il rafforzamento dei confidi, ivi compresi quelli non sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, anche utilizzando una quota della dotazione annuale del fondo



di perequazione di cui all'articolo 18, comma 9, della legge 29 dicembre 1993, n. 580», per certi versi analogo a quello dei fondi a destinazione vincolata. Rispetto ai quali, come ripetutamente affermato da questa Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 273 del 2013, che richiama le sentenze n. 451 del 2006; n. 107 del 2005; n. 423, n. 320, n. 49 e n. 16 del 2004), la “generalità” dei destinatari delle risorse, nonché le finalità perseguite consistenti nel finanziamento di funzioni pubbliche regionali, determinano una deviazione, sia dal modello del Fondo perequativo da istituire senza vincoli di destinazione, sia dalla sfera degli «interventi speciali» e delle «risorse aggiuntive», che lo Stato destina esclusivamente a «determinate» Regioni per finalità enunciate dalla norma costituzionale o comunque per «scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni».

Inoltre, l'impugnato intervento, risulta altresì caratterizzato (ed aggravato) dal fatto che il vincolo non riguarda somme erogate dallo Stato, ma concerne risorse appartenenti alle stesse camere di commercio; rispetto alla cui concreta individuazione, quantificazione e destinazione, anche i poteri di normazione secondaria sono, dalla norma stessa, affidati all'amministrazione statale, in ragione della previsione per la quale «I criteri e le modalità di attuazione e di monitoraggio degli effetti delle norme del presente comma sono definiti con il decreto di cui all'articolo 18, comma 4, della suddetta legge n. 580 del 1993».

5.- La conseguente lesione dell'art. 79, comma 3, dello statuto speciale - derivante, altresì dal contenuto di estremo dettaglio della norma impugnata, unilateralmente imposta dal legislatore statale, in assenza delle previste forme di concertazione (sentenza n. 263 del 2013) - determina la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 55, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui si applica alla Provincia autonoma di Bolzano.

5.1.- Restano assorbiti gli ulteriori motivi di impugnazione.

5.2.- La dichiarazione di illegittimità di cui sopra estende la propria efficacia anche nei confronti della Provincia autonoma di Trento, tenuto conto dell'identità di contenuto della normativa statutaria violata (sentenze n. 301 del 2013, n. 133 del 2010, n. 341 e n. 334 del 2009, n. 45 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 55, 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 si applica alle Province autonome di Bolzano e di Trento.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



n. 29

Sentenza 13 gennaio - 11 febbraio 2016

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura - Riduzione, per gli anni 2014-2017, della misura del “diritto annuale camerale” dovuto dalle imprese.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) - convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114 - art. 28.

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, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 28 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, promosso dalla Regione siciliana con ricorso notificato il 17 ottobre 2014, depositato in cancelleria il 23 ottobre 2014 ed iscritto al n. 80 del registro ricorsi 2014.

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

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2016 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi l'avvocato Beatrice Fiandaca per la Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 17 ottobre 2014 e depositato il successivo 23 ottobre, la Regione siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, ha proposto in via principale - per violazione degli artt. 14, lettere *d)*, *o)*, *p)* e *q)*, e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) e degli artt. 3, 81, 97 e 119 della Costituzione - questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114.

La norma impugnata prevede quanto segue: «1. Nelle more del riordino del sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, l'importo del diritto annuale di cui all'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, come determinato per l'anno 2014, è ridotto, per l'anno 2015, del 35 per cento, per l'anno 2016, del 40 per cento e, a decorrere dall'anno 2017, del 50 per cento. 2. Le tariffe e i diritti di cui all'articolo 18, comma 1, lettere *b)*, *d)* ed *e)*, della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, sono fissati sulla base di costi standard definiti dal Ministero dello sviluppo economico, sentite la Società per gli studi di settore (SOSE) Spa e



l'Unioncamere, secondo criteri di efficienza da conseguire anche attraverso l'accorpamento degli enti e degli organismi del sistema camerale e lo svolgimento delle funzioni in forma associata. 3. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

Rilevata l'assenza di una clausola di salvaguardia e sottolineato che la norma in esame riguarda enti che operano nell'ambito di materie di sua competenza esclusiva, la ricorrente afferma la propria legittimazione a denunciare la norma medesima, oltre che per la lesione delle suddette competenze statutarie, anche per il pregiudizio che arreca alle attribuzioni di tali enti (al riguardo la Regione richiama le sentenze n. 169 e n. 95 del 2007, n. 417 del 2005, n. 196 del 2004).

Nel merito - premesso di avere competenza legislativa esclusiva in materia di «industria e commercio», ex art. 14, lettera *d*), dello statuto; materia estesa all'organizzazione e funzionamento degli organismi di autogoverno degli imprenditori commerciali ed industriali quali sono le Camere di commercio (su cui ha funzioni di tutela e vigilanza, ex art. 3, del d.P.R. 5 novembre 1949, n. 1182, recante «Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana nelle materie relative all'industria ed al commercio») - la Regione osserva che l'art. 1 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura) qualifica dette Camere come enti pubblici locali dotati di autonomia funzionale che rientrano nel sistema dei poteri locali. E che esse ricadono, dunque, nell'ambito della potestà legislativa regionale anche in materia di «regime degli enti locali» (ex art. 14, lettera *o*) e di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali» (ex art. 14, lettera *p*), nonché di «stato giuridico ed economico» del relativo personale (ex art. 14, lettera *q*); e sono soggette agli obblighi di equilibrio ed autonomia finanziaria dei propri bilanci ai sensi dell'art. 119 Cost.

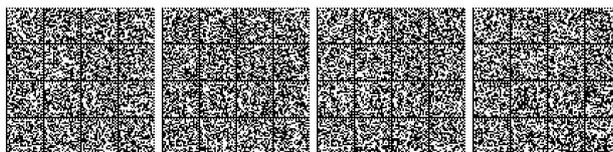
Orbene, la ricorrente rileva che l'intervenuta riduzione *ope legis* del contributo annuale si appalesa irragionevole (e lesiva dell'art. 3 Cost.), in quanto adottata a prescindere dal fabbisogno correlato ai servizi da espletare e in assenza sia di eventuale coeva riduzione delle competenze e delle funzioni di detti enti che di misure compensative a loro favore; e contesta la logica che ha portato il legislatore statale a non tener conto della peculiarità della Regione per una misura anticipatoria del successivo riordino, per il quale non potrà sicuramente prescindere dal raccordo con la particolare competenza regionale. Inoltre, per la ricorrente, la norma impugnata decurta gravemente le disponibilità finanziarie di detti enti in quanto opera in maniera indiscriminata un taglio lineare dei contributi su tutto il territorio nazionale, senza tener conto delle realtà economiche dei diversi territori e del numero delle aziende iscritte presso ogni ente; così ponendosi in contrasto con quanto affermato dall'impugnato comma 3 (circa la neutralità dell'intervento nei confronti della finanza pubblica), giacché alla riduzione del gettito del contributo annuale dovranno far fronte le stesse Camere di commercio e, quindi, alla fine, la stessa finanza pubblica.

Di conseguenza la norma, per carenza della necessaria attestazione della copertura finanziaria, contrasta altresì con l'art. 81 Cost. e con i principi di corretto andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., e di garanzia delle autonomie funzionali locali sanciti dall'art. 119 Cost., in relazione, tra l'altro, alla competenza esclusiva in materia ex art. 14, lettera *o*), dello statuto regionale. Ed invade la competenza regionale in materia di stato giuridico ed economico del personale regionale, categoria nella quale vanno compresi anche i dipendenti degli enti pubblici regionali o soggetti a controllo e vigilanza della Regione, ex art. 14, lettera *q*), dello statuto, come sancito dall'art. 19 della legge regionale 4 aprile 1995, n. 29 (Norme sulle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e altre norme sul commercio), secondo il quale le Camere di commercio aventi sede nel territorio della Regione siciliana provvedono a pagare direttamente sia gli emolumenti previsti per il personale attualmente in servizio sia quelli relativi al personale in quiescenza. Sicché, la riduzione del contributo annuale disposta con la norma impugnata (che la Regione quantifica in circa 23 milioni di euro) incide negativamente ed immediatamente sulla tenuta economico-finanziaria delle Camere di commercio siciliane, e sulla loro possibilità di far fronte alle retribuzioni ed emolumenti del personale; con ciò violando come detto l'art. 97 Cost., con incidenza sulla finanza pubblica regionale e sulla autonomia finanziaria riconosciuta dall'art. 36 dello statuto.

2.- Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che in primo luogo eccepisce l'inammissibilità delle censure riferite agli artt. 3, 81 e 97 Cost. per mancata motivazione in ordine alla loro ridondanza sulla sfera delle competenze regionali.

Nel merito, la difesa dello Stato afferma la non fondatezza del ricorso, rilevando che la norma impugnata (che opera nelle more del riordino del sistema delle Camere di commercio) non determina alcuna violazione delle competenze della ricorrente, poiché, a norma dell'art. 18 della legge n. 580 del 1993, la misura del diritto annuale, che costituisce uno degli strumenti di finanziamento delle Camere di commercio, è già determinata annualmente dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite l'Unioncamere e le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale.

Richiamata la natura delle Camere di commercio che, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 580 del 1993 (come modificato dal d.lgs. n. 23 del 2010), sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, sulla base del principio di sussidiarietà, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, il resistente rileva che detti enti svolgono le proprie funzioni e compiti sulla base di rapporti convenzionali con le Regioni (referenti per le attività a sostegno del



sistema economico locale) e con lo Stato (referente per i profili ordinamentali e di regolazione del mercato). E che, pertanto, ricadono nella competenza esclusiva statale le funzioni relative al registro delle imprese, riconducibili alle materie «ordinamento civile ed anagrafi di cui all'art. 117, secondo comma lettere *i*) ed *l*)» Cost., nonché della «materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", prevista alla lettera *e*) del medesimo comma dell'art. 117 Cost.».

Considerato in diritto

1.- La Regione siciliana impugna l'art. 28 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114.

La norma censurata prevede quanto segue: «1. Nelle more del riordino del sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, l'importo del diritto annuale di cui all'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, come determinato per l'anno 2014, è ridotto, per l'anno 2015, del 35 per cento, per l'anno 2016, del 40 per cento e, a decorrere dall'anno 2017, del 50 per cento. 2. Le tariffe e i diritti di cui all'articolo 18, comma 1, lettere *b*), *d*) ed *e*), della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, sono fissati sulla base di costi standard definiti dal Ministero dello sviluppo economico, sentite la Società per gli studi di settore (SOSE) Spa e l'Unioncamere, secondo criteri di efficienza da conseguire anche attraverso l'accorpamento degli enti e degli organismi del sistema camerale e lo svolgimento delle funzioni in forma associata. 3. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

Secondo la ricorrente, la norma (nella parte in cui riduce l'importo del diritto annuale delle Camere di commercio, del 35 per cento per l'anno 2015, del 40 per cento per l'anno 2016, e, a decorrere dall'anno 2017, del 50 per cento, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica) si porrebbe in contrasto: *a*) con l'art. 14, lettere *d*), *o*), *p*) e *q*) del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), poiché - sulla premessa che le Camere di commercio abbiano natura di enti pubblici locali dotati di autonomia funzionale e rientranti nel sistema dei poteri locali - viola la competenza legislativa esclusiva di essa Regione in materia di «industria e commercio», estesa all'organizzazione e funzionamento degli organismi di autogoverno degli imprenditori commerciali ed industriali (art. 14, lettera *d*); in materia di «regime degli enti locali» (art. 14, lettera *o*) e di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali» (art. 14, lettera *p*), nonché in materia di «stato giuridico ed economico» del relativo personale (art. 14, lettera *q*); *b*) con l'art. 119 Cost., in quanto le Camere di commercio sono soggette agli obblighi di equilibrio ed autonomia finanziaria dei propri bilanci; *c*) con l'art. 3 Cost., perché la riduzione *ope legis* del contributo annuale è irragionevolmente adottata a prescindere (oltre che dalle realtà economiche dei diversi territori e dalla peculiarità dell'assetto competenziale regionale) dal fabbisogno correlato ai servizi da espletare ed in assenza sia di eventuale coeva riduzione delle competenze e delle funzioni di detti enti che di misure compensative a loro favore; *d*) con gli artt. 81 e 97 Cost., per la carenza della necessaria attestazione della copertura finanziaria e per la violazione del principio di corretto andamento della pubblica amministrazione; *e*) con gli artt. 14, lettera *q*), e 36 dello statuto, 97 e 119 Cost., poiché grava negativamente ed immediatamente sulla tenuta economico-finanziaria delle Camere di commercio siciliane, e sulla loro possibilità di far fronte alle retribuzioni ed emolumenti del personale (art. 14, lettera *q*, dello statuto, e 97 Cost.); con incidenza sulla autonomia della finanza pubblica regionale (art. 36 dello statuto) e sulla garanzia delle autonomie funzionali locali (art. 119 Cost.).

2.- Preliminarmente, va rilevato che la generale previsione, senza esplicite eccezioni, della riduzione del diritto annuale camerale (nelle more del riordino del sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura), costituisce un insuperabile indice testuale e sistematico a riprova del fatto che la previsione oggetto di impugnazione trova applicazione nei confronti di tutte le Camere di commercio nell'intero territorio nazionale, e quindi anche nella Regione siciliana (sentenza n. 131 del 2015).

2.1.- Sempre in via preliminare - e per quanto possa rilevare - va ribadita la possibilità per la Regione di denunciare la legge statale per dedotta violazione di competenze degli enti locali. Questa Corte ha in più occasioni affermato (anche specificatamente in tema di finanza regionale e locale: sentenza n. 311 del 2012) che «le Regioni sono legittimate a denunciare la legge statale anche per la lesione delle attribuzioni degli enti locali, [pure] indipendentemente dalla prospettazione della violazione della competenza legislativa regionale», perché «la stretta connessione, in particolare [...] in tema di finanza regionale e locale, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali consente di ritenere che la lesione delle competenze locali sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle competenze regionali» (*ex plurimis*, sentenze n. 220 del 2013, n. 298 del 2009, n. 169 e n. 95 del 2007, n. 417 del 2005 e n. 196 del 2004). Tale prospettazione è dunque sufficiente a rendere ammissibile la questione, restando ovviamente riservata all'esame del merito la valutazione della sua fondatezza.



2.2.- Infine, l'Avvocatura generale dello Stato ha, in limine, eccepito l'inammissibilità delle censure riferite agli artt. 3, 81 e 97 Cost. per mancata motivazione in ordine alla loro ridondanza sulla sfera delle competenze regionali. In effetti, la Regione - nell'evocare la lesione di parametri costituzionali estranei rispetto a quelli che regolano il riparto di competenze tra Stato e Regioni - non motiva in alcun modo in ordine alla configurabilità di tale requisito. In particolare, relativamente agli artt. 81 e 97 Cost., la ricorrente (in ragione del, non altrimenti dimostrato, assunto di una loro generica lesione) si limita a richiamarne il contenuto precettivo e di principio; mentre, quanto all'art. 3 Cost., viene dedotta la irragionevolezza della riduzione *ope legis* del contributo annuale, in quanto operata a prescindere dalle realtà economiche dei diversi territori e dalla peculiarità dell'assetto competenziale regionale, nonché dal fabbisogno correlato ai (non meglio identificati) servizi da espletare, in assenza sia di eventuale coeva riduzione delle competenze e delle funzioni di detti enti che di misure compensative a loro favore.

Argomentando in tal modo, la ricorrente contravviene al consolidato principio affermato da questa Corte, secondo cui, nell'ambito di un giudizio in via principale, le questioni di legittimità costituzionale prospettate da una Regione, in ordine a parametri diversi da quelli riguardanti il riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, sono ammissibili soltanto se vi sia ridondanza delle asserite violazioni su tale riparto e il soggetto ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione (*ex plurimis*, da ultimo, sentenze n. 251, n. 153, n. 89 e n. 13 del 2015, n. 79 e n. 44 del 2014). Le censure riguardanti gli artt. 3, 81 e 97 Cost. risultano, dunque, inammissibili.

3.- Nel merito, le rimanenti impugnazioni riferite agli altri parametri non sono fondate.

3.1.- La ricorrente muove dalla premessa secondo cui le Camere di commercio vanno qualificate come enti pubblici locali dotati di autonomia funzionale, rientranti dunque nel sistema dei poteri locali. Essa inoltre denuncia la violazione della propria competenza legislativa esclusiva in materia di «industria e commercio» estesa all'organizzazione e funzionamento degli organismi di autogoverno degli imprenditori commerciali ed industriali (ai sensi dell'art. 14, lettera d, dello statuto); in materia di «regime degli enti locali» (art. 14, lettera o) e di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali» (art. 14, lettera p) e di «stato giuridico ed economico» del relativo personale (art. 14, lettera q); nonché in materia di incidenza sulla autonomia della finanza pubblica regionale (art. 36 dello statuto), e di garanzia delle autonomie funzionali locali (art. 119 Cost.).

A tale riguardo, va innanzitutto rilevato che l'art. 1, comma 1, della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura) non contempla affatto l'asserita attribuzione a dette Camere della natura di enti locali, ma sancisce che «Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di seguito denominate: "camere di commercio", sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali». Inoltre, va sottolineato che la Regione siciliana (diversamente dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, alla quale sono attribuite la competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento delle camere di commercio» e la titolarità delle relative funzioni amministrative, rispettivamente ai sensi degli artt. 4, numero 8, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»: sentenze n. 273 del 2007 e n. 477 del 2000) non vanta statutariamente una analoga competenza esclusiva in materia di Camere di commercio.

3.2.- Soprattutto, come anche eccepito dalla difesa dello Stato, la disposizione *de qua* - specificamente censurata nella parte in cui prevede la riduzione percentuale, nel triennio 2015-2017, dell'importo del diritto annuale camerale (come determinato per il 2014) - non incide su alcuna delle suddette evocate materie statutarie, né lede i principi evocati dalla ricorrente, giacché essa non disciplina il funzionamento delle Camere di commercio, concernendo viceversa la misura del diritto camerale e quindi essendo ascrivibile alla diversa materia del «sistema tributario», indicata dalla lettera e) del secondo comma dell'art. 117 Cost., di competenza esclusiva dello Stato.

Il diritto camerale in questione - anche per consolidata affermazione giurisprudenziale (sentenze Corte di cassazione, sezioni unite civili, 25 ottobre 1999, n. 742; 24 giugno 2005, n. 13549; 23 aprile 2008, n. 10469; e sezione tributaria, sentenza 6 marzo 2015, n. 4576) - ha natura di tributo, istituito e regolato per legge dello Stato (ex art. 34 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, recante «Disposizioni in materia di finanza locale»), rispetto al quale la determinazione dell'aggiornamento, della riscossione e della ripartizione della misura è affidata (ai sensi dell'art. 18, commi 4 e seguenti, della legge n. 580 del 1993) al Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite l'Unioncamere e le organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale. E poiché il diritto di cui trattasi non è riconducibile all'autonomia impositiva delle Camere di commercio, dal momento che a tali enti (estranei alla categoria degli enti locali) è attribuita soltanto la riscossione della prestazione patrimoniale, va, altresì, escluso che esso possa essere considerato «tributo locale», non essendo frutto del potere impositivo di un ente locale (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza n. 742 del 1999, già citata).



3.3.- Orbene, questa Corte ha in varie occasioni precisato che i tributi istituiti e regolati da una legge dello Stato (anche quando il relativo gettito sia parzialmente destinato a un ente territoriale, come appunto per la Regione siciliana, ai sensi degli artt. 36 dello statuto e 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, recante «Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria») conservano inalterata la loro natura di tributi erariali (*ex multis*, sentenze n. 131 del 2015, n. 26 del 2014, n. 97 del 2013, n. 123 del 2010, n. 216 del 2009, n. 397 del 2005, n. 37 del 2004, n. 296 del 2003). Conseguentemente, il legislatore statale può sempre modificarli, diminuirli o persino sopprimerli, senza che ciò comporti una violazione dell'autonomia finanziaria regionale, in quanto lo statuto di autonomia non assicura alla Regione siciliana una garanzia di "invarianza" quantitativa di entrate, con il solo limite che la riduzione delle entrate non sia, però, di entità tale da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni regionali nell'ambito dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni. Sono quindi legittime le riduzioni delle risorse, purché non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa e, in definitiva, non rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali la Regione dispone per l'adempimento dei propri compiti (sentenze n. 188, n. 131 e n. 89 del 2015, n. 26 e n. 23 del 2014, n. 121 e n. 97 del 2013, n. 246 e n. 241 del 2012, n. 298 del 2009, n. 145 del 2008, n. 256 del 2007 e n. 431 del 2004).

Sotto tale profilo, la Regione ricorrente (oltre ad una asserita quantificazione della riduzione di entrate per le Camere di commercio siciliane di circa 23 milioni di euro, nell'indicato triennio) non offre alcuna prova circa l'irreparabile pregiudizio paventato sulla funzionalità delle stesse (ed anche a prescindere dalla negata natura di esse quali enti locali); così eludendo la affermata necessità di una dimostrazione del denunciato squilibrio che, pur non configurando una probatio diabolica, sia almeno supportata da dati quantitativi concreti (sentenze n. 239 del 2015 e n. 26 del 2014). E ciò tanto più in quanto, come detto, il diritto camerale è solo una delle molteplici concorrenti forme di finanziamento delle Camere di commercio (previste dall'art. 18, comma 1, lettere da a ad f, della legge n. 580 del 1993), e dette Camere sono comunque destinatarie di contributi a carico del bilancio dello Stato per l'espletamento delle funzioni delegate (ai sensi del successivo comma 2 del citato art. 18).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114, proposta - in riferimento agli artt. 3, 81 e 97 della Costituzione - dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 28 del decreto-legge n. 90 del 2014, come convertito, proposta - in riferimento agli artt. 14, lettere d), o), p) e q), e 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) ed all'art. 119 Cost. - dalla Regione siciliana con lo stesso ricorso.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella Paola MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 febbraio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 3

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 gennaio 2016
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione autonoma Trentino-Alto Adige riguardanti la prestazione di garanzie da parte della Regione per operazioni di indebitamento o anticipazioni; la fissazione di criteri e modalità di valutazione delle attività e passività finanziarie, patrimoniali e demaniali; le nozioni di indebitamento e di investimento; l'approvazione del rendiconto consolidato e del bilancio consolidato da parte della Giunta anziché del Consiglio regionale.

- Legge della Regione Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25 («Modifiche alla legge regionale 15 luglio 2009, n. 3 “Norme in materia di bilancio e contabilità della regione” e successive modificazioni (legge regionale di contabilità) e altre disposizioni di adeguamento dell’ordinamento regionale alle norme in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118»), artt. 8, 20, 21 e 24, i primi tre sostitutivi degli artt. 12, 36 e 39, il quarto aggiuntivo dell’art. 39-*quinquies* della legge regionale 15 luglio 2009, n. 3 (“Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione”).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Generale dello Stato, C.P. 80224030587, n. fax 0696514000 ed indirizzo p.e.c. per il ricevimento degli atti ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici domicilia in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

Contro Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in Trento, Via Gazzoletti 2 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 8, 20, 21, e 24 della legge Regione Autonoma Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25, intitolata “Norme in materia di bilancio e contabilità della regione” e successive modificazioni (legge regionale di contabilità) e altre disposizioni di adeguamento dell’ordinamento regionale alle norme in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige 25 novembre 2015, n. 47, numero straordinario, per contrasto con gli articoli 5 della Costituzione, 117, comma 2, lett. e), della Costituzione, 119, sesto comma della Costituzione e con gli artt. 3, 11, commi 8 e 9, 63 comma 3 e 75 del d.lgs. 23/06/2011, n. 118,

e ciò a seguito ed in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 15 gennaio 2016.

FATTO

La legge della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige n. 25 del 2015 è intitolata “Norme in materia di bilancio e contabilità della regione” e successive modificazioni (legge regionale di contabilità) e altre disposizioni di adeguamento dell’ordinamento regionale alle norme in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”.

Si premette che il decreto legislativo n. 118 del 2011 e s.m.i. disciplina l’armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, ai sensi dell’art. 117, comma 2, lettera e) Cost., il quale sancisce la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

La Regione Autonoma Trentino-Alto Adige ha assunto l’obbligo di recepire con proprie leggi, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché gli eventuali atti successivi e presupposti, in modo da consentire l’operatività e l’applicazione delle predette disposizioni nei termini indicati dal citato decreto legislativo n. 118 del 2011 per le regioni a statuto ordinario, posticipati di un anno, ai sensi dell’articolo 79, 4-*octies*, del D.P.R. 31 agosto 1972, n. 570.



La Regione quindi in adempimento di detto obbligo, ha emanato la legge regionale in esame, la quale prevede, negli articoli 8, 20, 21, e 24, disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili che presentano profili di illegittimità costituzionale per i seguenti

MOTIVI

1. Illegittimità dell'articolo 8 della legge Regione Autonoma Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25 per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione e 3 e 75 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

L'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come modificato dall'articolo 75 del d.lgs. n. 118/2011, prevede che «Dal 2015, gli enti di cui al comma 16 rilasciano garanzie solo a favore dei soggetti che possono essere destinatari di contributi agli investimenti finanziati da debito e per le finalità definite dal comma 18. Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.»

L'art. 8 della legge in esame, intitolato «Sostituzione dell'articolo 12 della legge regionale di contabilità», ha così modificato tale articolo:

«Art. 12 (Garanzie prestate dalla Regione). — 1. Con legge regionale può essere autorizzata la prestazione da parte della Regione di garanzie a favore di enti e di altri soggetti in relazione a operazioni di indebitamento o anticipazioni.

2. Nel bilancio regionale sono disposti gli stanziamenti necessari, determinati in relazione alle caratteristiche del debitore principale e ai profili di rischio assunti dalla Regione così come definiti con deliberazione della Giunta regionale, per anticipare gli oneri conseguenti alla prestazione delle garanzie, con esclusione di quelle prestate ai sensi dell'articolo 1944, secondo comma, del codice civile, recupero delle somme erogate a fronte delle garanzie.»

La disposizione del primo comma è illegittima perché, nella individuazione dei soggetti ai quali è possibile rilasciare garanzie, non contiene alcun riferimento ai limiti previsti dal riportato articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come modificato dall'articolo 75 del d.lgs. n. 118/2011.

La disposizione del secondo comma è illegittima perché disciplina gli accantonamenti in bilancio con modalità difformi da quelle previste nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (art. 3 del d.lgs. n. 118/2011) in quanto non precisa che i fondi devono confluire nel risultato di amministrazione e in quanto non fa riferimento agli effetti delle garanzie sui limiti di indebitamento.

Pertanto, le disposizioni in esame si pongono in contrasto con il decreto legislativo n. 118 del 2011 e con l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici.

2. Illegittimità dell'articolo 20 della legge Regione autonoma Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25 per contrasto con l'art. 3 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione.

L'art. 20, intitolato «Sostituzione dell'articolo 36 della legge regionale di contabilità», ha così modificato tale articolo:

«Art. 36 (Rendiconto generale). — 1. Con regolamento la Giunta regionale fissa criteri e modalità di valutazione delle attività e passività finanziarie, patrimoniali e demaniali, nonché la decorrenza di efficacia dei criteri stessi in applicazione dei principi contabili previsti dal decreto legislativo n. 118 del 2011. I criteri di valutazione devono essere differenziati in relazione alla tipologia delle componenti del patrimonio ed essere definiti in base a criteri di carattere economico, tenendo conto, nei casi non disciplinati dal decreto legislativo n. 118 del 2011, delle norme del codice civile o delle norme fiscali in vigore. Nel regolamento possono anche essere definite deroghe alla valutazione per beni senza utilizzazione economica o per categorie di beni mobili non inventariabili in ragione della natura di beni di facile consumo o di modico valore.»

Tale disposizione è illegittima perché, in quanto demanda al regolamento della Giunta la determinazione dei criteri e delle modalità di valutazione delle attività e passività finanziarie, patrimoniali e demaniali, contrasta con il principio applicato della contabilità economico patrimoniale previsto dall'art. 3 del decreto legislativo n. 118 del 2011 nonché con l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

3. Illegittimità dell'articolo 21 della legge Regione autonoma Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25 per contrasto con l'art. 5 della Costituzione, 117, comma 2, lett. e), della Costituzione, 119, sesto comma della Costituzione.



L'art. 21 della legge in esame, intitolato «Sostituzione dell'articolo 39 della legge regionale di contabilità», ha così modificato tale articolo:

«Art. 39 (Indebitamento). — 1. Oltre a quanto previsto dall'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e in relazione a quanto disposto dall'articolo 1, comma 76, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, costituiscono indebitamento le operazioni di finanziamento assunte da enti pubblici e società a totale partecipazione pubblica, solo se la Regione si assume, in relazione ad esse, l'obbligo di corrispondere le rate di ammortamento direttamente agli istituti finanziatori.

2. Non costituiscono indebitamento, in relazione a quanto previsto dall'articolo 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e dall'articolo 1, comma 76, della legge 30 dicembre 2004, n. 311:

a) le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio;

b) il ricavato di operazioni di finanziamento i cui oneri di ammortamento risultino direttamente a totale carico dello Stato o di altra amministrazione pubblica, da iscriverne in bilancio tra le entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione agli investimenti.

3. Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 1, comma 5, del Regolamento (CE) 25 maggio 2009, n. 479/2009, non costituiscono indebitamento delle amministrazioni pubbliche del sistema territoriale regionale integrato le passività cui corrispondono attività finanziarie detenute da altre amministrazioni pubbliche che rientrano nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, fermo restando l'obbligo della destinazione delle stesse a spese di investimento.

4. Il ricorso all'indebitamento è ammesso esclusivamente per finanziare spese di investimento con la contestuale adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento. La legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla Giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità.

5. Ai sensi dell'articolo 62, comma 6, del decreto legislativo n. 118 del 2011, a decorrere dalla data di entrata in vigore di questa disposizione, in caso di superamento del limite determinato ai sensi del predetto comma, la Regione non può assumere nuovo debito fino a quando tale limite non risulta rispettato.

6. Ai sensi dell'articolo 3, comma 18, lettera g), della legge n. 350 del 2003, ai fini della disciplina sull'indebitamento costituiscono investimenti i contributi in conto capitale, anche in annualità, e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura delle società strumentali della Regione o di altri enti od organismi appartenenti al settore delle pubbliche amministrazioni.

7. Al fine di garantire il puntuale pagamento degli oneri afferenti le rate di ammortamento dei mutui o delle altre forme di indebitamento, la Regione può rilasciare al proprio tesoriere apposita delegazione di pagamento sulle proprie entrate. L'atto di delega non è soggetto ad accettazione, costituisce titolo esecutivo ed è notificato al tesoriere, che è tenuto a versare l'importo dovuto ai creditori alle scadenze prescritte.»

Tale disposizione è illegittima perché attribuisce alla Regione le scelte di concretizzazione delle nozioni di indebitamento e di investimento. Ai fini dell'attuazione del vincolo espresso nell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, invece, costituisce prerogativa dello Stato definire le nozioni di indebitamento e di investimento.

E poiché detto vincolo è di carattere generale, esso deve valere in modo uniforme per tutti gli enti territoriali, e pertanto solo lo Stato può legittimamente provvedere alle menzionate scelte (sentenza Corte costituzionale n. 425 del 2004).

Pertanto, si ritiene che l'articolo 21 della legge regionale in esame violi l'articolo 119, sesto comma della Costituzione, e l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in relazione al coordinamento di finanza pubblica, e violi l'articolo 5 della Costituzione in relazione al principio unitario delle determinazioni «*de quibus*».

4. *Illegittimità dell'articolo 24 della legge Regione autonoma Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25 per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione e con gli artt. 11, commi 8 e 9 e 63 comma 3 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.*

L'art. 24 della legge in esame, intitolato «Inserimento dell'articolo 39-*quinquies* nella legge regionale di contabilità» dispone:

«Art. 39-*quinquies* (Consolidamento dei bilanci). — 1. Ai fini della redazione del rendiconto consolidato previsto dall'articolo 11, comma 8, del decreto legislativo n. 118 del 2011 e in relazione a quanto previsto dall'articolo 44 dello Statuto, il rendiconto consolidato è approvato dalla Giunta regionale contestualmente all'approvazione del disegno di legge relativo al rendiconto della Regione dell'anno di riferimento ed è trasmesso al Consiglio regionale a fini conoscitivi in tempo utile per l'esame del disegno di legge concernente il rendiconto della Regione. A tal fine il Consiglio regionale approva il proprio rendiconto entro il 31 maggio o nel diverso termine concordato tra il Presidente della Regione e il Presidente del Consiglio regionale.



2. Ai fini della redazione del bilancio consolidato previsto dall'articolo 11-*bis* del decreto legislativo n. 118 del 2011 e in relazione a quanto previsto dall'articolo 44 dello Statuto, il bilancio consolidato è approvato dalla Giunta regionale entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento ed è trasmesso a fini conoscitivi al Consiglio regionale.

3. Per le finalità previste da questo articolo gli enti e organismi strumentali e le società sono tenuti a fornire nei tempi richiesti i dati e le informazioni necessarie.».

La riportata disposizione, in quanto prevede che il rendiconto consolidato e il bilancio consolidato vengano approvati dalla Giunta e trasmessi al Consiglio solo a fini conoscitivi, si pone in contrasto con il decreto legislativo n. 118 del 2011 (articoli 11, commi 8 e 9, e 63, comma 3), che prevede l'approvazione del Consiglio sia per il rendiconto consolidato che per il bilancio consolidato.

Anche tale disposizione, quindi, viola l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

P.Q.M.

Per le considerazioni esposte, il Presidente del Consiglio dei Ministri, come sopra rappresentato e difeso, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 8, 20, 21, e 24 della legge Regione autonoma Trentino-Alto Adige 23 novembre 2015, n. 25, intitolata «Norme in materia di bilancio e contabilità della regione» e successive modificazioni (legge regionale di contabilità) e altre disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale alle norme in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118» per contrasto con gli articoli 5 della Costituzione, 117, comma 2, lett. e), della Costituzione, 119, sesto comma, della Costituzione e con gli artt. 3, 11, commi 8 e 9, 63 comma 3 e 75 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

Con l'originale notificato del presente ricorso si deposita:

1. Originale estratto della determinazione del Consiglio dei Ministri, assunta nella seduta del 15 gennaio 2016 e della relazione allegata al verbale;
2. Copia della impugnata legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 25 del 2015.

Roma, 20 gennaio 2016

Avvocato dello Stato: MARIA GABRIELLA MANGIA

16C00043

n. 21

Ordinanza del 5 novembre 2015 del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da Cerutti Rosanna contro Comune di Paderno Dugnano, Asnagli Flavio e Regione Lombardia

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Lombardia - Previsione che, in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia oggetti della sentenza della Corte costituzionale n. 309 del 2011, i permessi di costruire rilasciati alla data del 30 novembre 2011, nonché le denunce di inizio attività esecutive alla medesima data, devono considerarsi titoli validi ed efficaci fino al momento della dichiarazione di fine lavori, a condizione che la comunicazione di inizio lavori risulti protocollata entro il 30 aprile 2012.

- Legge della Regione Lombardia 18 aprile 2012, n. 7 (Misure per la crescita, lo sviluppo e l'occupazione), art. 17, comma 1.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA

(SEZIONE SECONDA)

Ha pronunciato la presente sentenza sul ricorso numero di registro generale 1818 del 2012, proposto da:

Rosanna Cerutti, rappresentata e difesa dagli avv. Maria Sala, Claudio Sala, Elvezio Bortesi, con domicilio eletto presso Maria Sala in Milano, V. Hoepli 3;



Contro Comune di Paderno Dugnano, rappresentato e difeso dall'avv. Monica Modolo, con domicilio eletto presso Monica Modolo in Milano, c/o Segreteria Tar Milano;

Nei confronti di:

Flavio Asnaghi, rappresentato e difeso dagli avv. Giampaolo Pucci, Silvia Forte, con domicilio eletto presso Gianpaolo Pucci in Milano, Via F.lli Bronzetti, 3;

Regione Lombardia;

Per l'annullamento:

del provvedimento del Comune di Paderno Dugnano, Settore Pianificazione del Territorio, prot. 25093 del 15 maggio 2012 a mezzo del quale è stata confermata «la validità del permesso di costruire n. 11/10, proprietario sig. Flavio Asnaghi, alla luce di quanto previsto dalla l.r. n. 7/2012, art. 17, comma 1»;

di ogni altro atto preordinato, presupposto, consequenziale e/o comunque connesso, ivi compreso il suddetto permesso di costruire n. 11/10 rilasciato al sig. Flavio Asnaghi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Paderno Dugnano e di Flavio Asnaghi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 ottobre 2015 il dott. Mario Mosconi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

I – In ordine alla vicenda di cui in epigrafe giova, per ogni profilo, riportare integralmente l'intero contenuto della ordinanza di questa Sezione II (n. 1588 del 20 giugno 2013 – R.O.C.C. 260), con cui, al tempo, venne rimessa alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità (o meno) relativa al 1° comma dell'art. 17 della l.r. della Lombardia n. 7 del 18 aprile 2012:

«1. La sig.ra Rosanna Cerutti, odierna ricorrente, è proprietaria di un immobile situato sul territorio del Comune di Paderno Dugnano.

2. L'immobile confina con un'area di proprietà del sig. Flavio Asnaghi il quale, in data 9 novembre 2010, ha ottenuto dal predetto Comune il rilascio di un permesso di costruire per procedere alla ristrutturazione di un edificio ivi insistente.

3. La ricorrente, in data 7 marzo 2012, ha rivolto all'Amministrazione istanza di autotutela riguardante il suddetto titolo edilizio.

4. Il Comune di Paderno Dugnano, con atto del 15 maggio 2012, ha respinto l'istanza confermando la validità del permesso di costruire rilasciato.

5. Avverso tale atto ed avverso il citato permesso di costruire è diretto il ricorso in esame.

6. Si sono costituiti in giudizio, per resistere al gravame, il Comune di Paderno Dugnano ed il controinteressato, sig. Flavio Asnaghi.

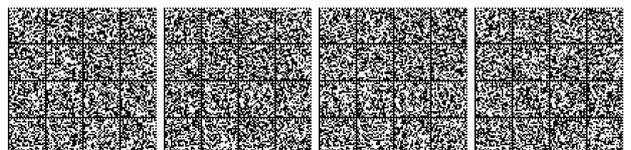
7. La Sezione, con ordinanza n. 1188 del 24 agosto 2012, ha accolto l'istanza cautelare.

8. In prossimità dell'udienza di discussione del merito, le parti costituite hanno depositato memorie, insistendo nelle loro conclusioni.

9. Tenutasi la pubblica udienza in data 3 aprile 2013, la causa è stata trattenuta in decisione.

10. Come anticipato, con il ricorso in esame, viene impugnato il provvedimento con il quale il Comune di Paderno Dugnano ha respinto l'istanza di annullamento in autotutela di un permesso di costruire rilasciato per la realizzazione di un intervento di ristrutturazione di un edificio ubicato su di un'area attigua a quella di proprietà della ricorrente. Viene altresì impugnato il permesso di costruire, a suo tempo rilasciato al controinteressato.

11. L'intervento oggetto del titolo edilizio avrebbe consentito la demolizione e la ricostruzione dell'edificio con sagoma diversa rispetto a quella originaria.



12. Secondo la parte ricorrente l'illegittimità del titolo edilizio dipenderebbe proprio da quest'ultimo elemento, non essendo ammissibili, a suo dire, interventi classificati come ristrutturazione che comportino la demolizione e la ricostruzione di manufatti senza il rispetto della sagoma originaria.

13. Nell'istanza di autotutela, peraltro, l'interessata ha invocato la sentenza della Corte costituzionale 21 novembre 2011 n. 309, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nell'art. 27, comma 1, lettera *d*), ultimo periodo, della legge della Regione Lombardia n. 12/2005, come interpretato dall'art. 22 della legge della Regione Lombardia n. 7/2010, il quale definisce ristrutturazione edilizia gli interventi di demolizione e ricostruzione senza il vincolo della sagoma. In particolare, tali disposizioni sono state ritenute dalla Corte in contrasto con il principio fondamentale stabilito dall'art. 3, comma 1, lettera *d*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, il quale esclude che possa parlarsi di ristrutturazione nel caso in cui la ricostruzione dell'immobile sia effettuata senza il vincolo di sagoma, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

14. Con il provvedimento di rigetto dell'istanza, l'Amministrazione intimata ha rilevato che, nonostante l'intervento della Corte costituzionale, l'annullamento del permesso di costruire a suo tempo rilasciato al controinteressato non poteva essere disposto; e ciò in ragione del sopravvenuto art. 17, primo comma, della l.r. n. 7/2012, in forza del quale i titoli edilizi riguardanti gli interventi oggetto della suindicata pronuncia, rilasciati prima del 30 novembre 2011 e per i quali sia stata protocollata comunicazione di inizio lavori prima del 30 aprile 2012, debbono ritenersi comunque validi.

15. L'interessata, nel proprio ricorso, sostiene che la norma regionale da ultimo citata sia, e debba essere dichiarata, incostituzionale per contrasto con l'art. 136 Cost. e per contrasto con il principio di retroattività delle sentenze emanate dalla Corte costituzionale.

16. Prima di affrontare i profili di costituzionalità, dai quali dipende, per come sarà spiegato, l'esito del giudizio, è tuttavia necessario ricostruire il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento.

17. In base alla definizione data dall'art. 27, primo comma, lettera *d*) della l.r. 11 marzo 2005 n. 12, sono ricompresi fra gli interventi di ristrutturazione edilizia anche quegli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione parziale o totale dell'edificio nel rispetto della volumetria preesistente.

18. La norma, a differenza dell'art. 3, primo comma, lettera *d*), del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001 n. 380, non richiede espressamente che la ricostruzione debba avvenire nel rispetto della sagoma originaria.

19. La giurisprudenza di questo Tribunale aveva proposto (*cf.* tribunale amministrativo regionale Lombardia Milano, sez. II, 16 gennaio 2009 n. 153) una interpretazione armonizzatrice delle due disposizioni, stabilendo che anche per la normativa regionale il rispetto della sagoma fosse requisito imprescindibile ai fini della definizione di ristrutturazione edilizia; e che la mancata esplicita previsione in tal senso da parte della legislazione regionale dovesse considerarsi lacuna colmabile attraverso l'applicazione della norma statale.

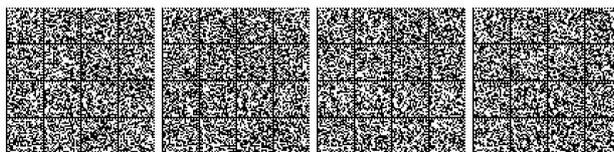
20. Questa giurisprudenza è stata però sconfessata dall'art. 22 della l.r. 5 febbraio 2010 n. 7 (recante "Interpretazione autentica dell'art. 27, comma 1, lettera *d*) della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 «Legge per il governo del territorio»), il quale ha espressamente previsto che, per la legislazione lombarda, ai fini della definizione di ristrutturazione edilizia, la ricostruzione dell'edificio è da intendersi senza vincolo di sagoma.

21. Come già anticipato, queste disposizioni sono state censurate dalla Corte costituzionale, la quale, partendo dal presupposto che l'edilizia costituisce materia di legislazione concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost., con sentenza 21 - 23 novembre 2011, n. 309, ha affermato che le disposizioni recate dalla normativa statale in materia di definizione e classificazione degli interventi edilizi costituiscono norme di principio; e che quindi la legislazione regionale non può discostarsi da esse senza scontare il contrasto con la predetta norma costituzionale.

22. Applicando le statuizioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale il ricorso potrebbe essere, quindi, accolto, giacché con esso l'interessata lamenta proprio che il Comune, in applicazione della normativa regionale dichiarata incostituzionale, abbia assentito un intervento di ristrutturazione edilizia consistente nella demolizione e ricostruzione di un edificio senza il rispetto della sagoma originaria.

23. Nel suddetto quadro legislativo si è tuttavia inserito l'art. 17, comma 1, della l.r. 18 aprile 2012 n. 7, in base al quale «In relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia oggetto della sentenza della Corte costituzionale del 21 novembre 2011, n. 309, al fine di tutelare il legittimo affidamento dei soggetti interessati, i permessi di costruire rilasciati alla data del 30 novembre 2011 (...) devono considerarsi titoli validi ed efficaci fino al momento della dichiarazione di fine lavori, a condizione che la comunicazione di inizio lavori risulti protocollata entro il 30 aprile 2012».

24. Questa norma, come si vede, dichiara testualmente «validi ed efficaci» i titoli edilizi riguardanti gli interventi oggetto della succitata sentenza n. 309/2011, e cioè gli interventi di ristrutturazione consistenti nella demolizione e ricostruzione senza vincolo di sagoma, a condizione: 1) che il titolo sia stato rilasciato prima del 30 novembre 2011; 2) che la comunicazione di inizio lavori sia stata protocollata prima del 30 aprile 2012.



25. Il Collegio si è interrogato, innanzitutto, sull'interpretazione da dare alla norma, per stabilire se di essa si potesse dare una lettura costituzionalmente orientata, tale da escludere la rilevanza della sollevata questione ed evitare un rinvio il cui esito appariva altrimenti scontato.

26. Si sarebbe potuto, infatti, ritenere che, con tale disposizione, il legislatore lombardo avesse semplicemente inteso affermare la persistente efficacia, sino a rimozione giurisdizionale o amministrativa, dei titoli rilasciati; e ciò nonostante l'intervento della Corte costituzionale sulle norme cui essi danno applicazione.

27. Letta così la norma non avrebbe affermato nulla di più di quanto la dottrina pacificamente sostiene in ordine agli effetti delle sentenze della Corte, che nonostante l'effetto retroattivo delle sue pronunce non travolge né i rapporti conclusi e le situazioni ormai consolidate né, ex se, i provvedimenti adottati dall'amministrazione in base alla norma dichiarata incostituzionale. L'effetto delle sentenze della Corte che rimuovono le norme incostituzionali implica infatti che, in tutte le situazioni in cui i provvedimenti emessi (legittimamente) prima della caducazione della norma sottostante continuano a produrre effetti (non inerendo a un rapporto concluso), l'amministrazione ha il dovere di intervenire in autotutela e di rimuoverli, poiché il principio di affidamento, che pure è un valore costituzionalmente garantito, cessa di essere tale nello stesso momento in cui esso non poggia più su atti legittimi.

28. Se alla norma in questione si fosse data questo significato, perverso assai riduttivo, sterilizzandola da ogni volontà di intervenire per sanare tutti gli abusi commessi prima e dopo la pronuncia della Corte, la conclusione avrebbe potuto essere nel senso che, avendo l'amministrazione intimata richiamato tale norma indicandola espressamente come l'ostacolo all'esercizio del potere di autotutela, il Collegio avrebbe definito il giudizio annullando il provvedimento impugnato per il vizio (ove dedotto) di violazione e/o erronea applicazione di detta norma.

29. Questo esito non è invece possibile, con tutto quanto ne consegue ai fini della rilevanza della questione di costituzionalità che si verrà esponendo, perché l'interpretazione costituzionalmente aderente in precedenza profilata si scontra, a giudizio del Tribunale, con due argomenti ineludibili quanto dirimenti.

30. Il primo è di carattere letterale: come visto, l'art. 17 cit. non si limita a predicare l'efficacia dei titoli rilasciati ma anche la loro validità (la norma afferma testualmente che i permessi di costruire debbono intendersi «validi ed efficaci») sottendendo quindi che essi sono intangibili per l'amministrazione che intendesse intervenire in autotutela.

31. Il secondo argomento si basa su criteri logici di interpretazione, ed in particolare sul principio secondo il quale occorre dare alla legge, se possibile, un significato utile. In proposito si osserva che, ove la previsione, come già sopra rilevato, si limitasse a rimarcare la persistente efficacia dei titoli rilasciati, la stessa dovrebbe considerarsi del tutto inutile posto che, già per costante insegnamento giurisprudenziale, la dichiarazione di incostituzionalità di una legge non travolge automaticamente il provvedimento che ne dà applicazione (cfr. Consiglio di Stato, ad plen., 8 aprile 1983 n. 8).

32. Va peraltro osservato che questa interpretazione limitativa non è stata minimamente seguita dall'Amministrazione intimata, la quale ha ritenuto che l'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012, lungi dal limitarsi a confermare l'efficacia del titolo in concreto rilasciato, avesse effetto paralizzante sull'esercizio dei propri poteri di autotutela e per questa sola ragione ha respinto l'istanza della ricorrente.

33. Occorre quindi, perché altro non resta, esaminare la seconda opzione ermeneutica.

34. Orbene, se per dare un diverso senso alla norma, si deve ritenere, come ha fatto il Comune di Paderno Dugnano, che la stessa sia volta ad evitare l'annullamento dei titoli ormai rilasciati, allora è chiaro che, indipendentemente dalle modalità con tale effetto si realizza, il suo significato e la sua efficacia deve intendersi nel senso della volontà del legislatore regionale di sanare il titolo edilizio rilasciato in spregio alla (o per meglio dire privando di efficacia *la*) declaratoria di incostituzionalità contenuta nella sentenza n. 309/2011.

35. Così argomentando altro non può ritenersi se non che il legislatore regionale, con l'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012, abbia voluto sanare ex post, in via legislativa, i provvedimenti divenuti illegittimi a seguito della suddetta pronuncia di incostituzionalità, impedendo quindi, non solo all'amministrazione ma anche al giudice, di pronunciarne l'annullamento.

36. Tale interpretazione, peraltro è anche la più aderente al dato letterale della norma atteso che, come già rilevato, la stessa afferma testualmente che i titoli rilasciati prima della sentenza della Corte (sia pure a determinate condizioni) debbono considerarsi «validi».

37. Seguendo questa impostazione si potrebbe prospettare anche una lettura della norma, utile ai soli fini della prospettazione della non manifesta rilevanza della questione di costituzionalità, per cui la volontà del legislatore regionale non fosse tanto quella di introdurre un'ipotesi di sanatoria *ex lege*, quanto quella di intervenire surrettiziamente sul potere di autotutela riservato all'autorità amministrativa, formulando una valutazione astratta di prevalenza dell'interesse del privato al mantenimento in essere dell'atto rilasciato su quello pubblico volto al ripristino della legalità violata.



38. La disposizione in esame inciderebbe, in questo caso, con effetti paralizzanti, solo sul potere di autotutela. Ma l'effetto paralizzante non sarebbe provocato dalla sanatoria dell'atto illegittimo (che conserverebbe la propria illegittimità e sarebbe per ciò annullabile in sede giurisdizionale) ma dalla suindicata astratta valutazione di prevalenza dell'interesse privato su quello pubblico volto all'annullamento; il che si dedurrebbe dando significativo rilievo all'inciso «al fine di tutelare il legittimo affidamento dei soggetti interessati», contenuto nell'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012.

39. Illustrato in tal modo il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, il Collegio deve osservare come, seguendo la seconda delle opzioni ermeneutiche sopra proposte (come detto la prima non regge, se non alle condizioni forzate sopra descritte), la questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012 sia, all'evidenza, rilevante e non manifestamente infondata.

40. Prima di procedere oltre occorre, però, un'ulteriore precisazione. Poiché come già detto, il Collegio ritiene che l'interpretazione più aderente al dato letterale e, dunque, più plausibile dell'art. 17 sia quella che attribuisce ad esso (direttamente o indirettamente) effetti sananti, le argomentazioni che verranno sviluppate nel prosieguo muoveranno dal presupposto ovvio che si segua questa interpretazione. In alcuni specifici passaggi si darà peraltro conto delle questioni che si pongono qualora si ritenga che la disposizione abbia solo effetto paralizzante del potere di autotutela.

41. Ciò premesso, per ciò che concerne il profilo della rilevanza si osserva quanto segue.

42. Come anticipato, con l'atto di archiviazione del procedimento di autotutela qui impugnato, il Comune di Paderno Dugnano ha consentito la realizzazione di una ristrutturazione edilizia consistente nella demolizione e ricostruzione di un edificio senza il rispetto del vincolo di sagoma.

43. Applicando la normativa in vigore prima dell'introduzione dell'art. 17 cit., come risultante a seguito della pronuncia di incostituzionalità, il ricorso sarebbe stato, quindi, accolto.

44. Applicando invece quest'ultima disposizione il ricorso dovrebbe essere respinto posto che, nel caso concreto, il permesso di costruire qui avverso è stato rilasciato in data 9 aprile 2011 (dunque prima del 30 novembre 2011), ed essendo la relativa comunicazione di inizio lavori stata protocollata in data 14 luglio 2011 (dunque prima del 30 aprile 2012). Da qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale ad essa afferente.

45. Prima di procedere oltre il Collegio ritiene, nondimeno, opportuno formulare due ulteriori considerazioni.

46. La prima riguarda l'inciso «fino al momento della dichiarazione di fine lavori», contenuto nel ridetto art. 17, comma 1, della legge n. 7/2012.

47. Tale inciso, anche se interpretato nel senso (per la verità poco comprensibile) che la validità e l'efficacia del provvedimento vengano meno una volta ultimati i lavori, non è decisivo ai fini della soluzione della presente controversia, posto che nel caso concreto la comunicazione di fine lavori, al momento di rilascio degli atti impugnati, non era ancora intervenuta. L'effetto sanante (o paralizzante sul potere di autotutela) della disposizione è dunque ancora operante; con la conseguenza che, in applicazione di essa, questo giudice dovrebbe comunque disporre il rigetto del ricorso.

48. La seconda considerazione si ricollega alle eccezioni di tardività ed inammissibilità sollevate dalle parti resistenti.

49. Queste sostengono invero che il ricorso, nella parte in cui si rivolge avverso il permesso di costruire, sarebbe irricevibile per tardività della notifica; e che lo stesso ricorso, nella parte in cui si rivolge avverso l'atto di rifiuto dell'esercizio del potere di autotutela, sarebbe inammissibile in quanto diretto contro un atto meramente confermativo del precedente titolo edilizio.

50. Tale eccezione potrebbe considerarsi decisiva ai fini della rilevanza della questione posto che: *a)* secondo una consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo, le pronunce della Corte costituzionale che colpiscono le norme applicate dalla pubblica amministrazione nell'esercizio dei propri poteri autoritativi non incidono sui rapporti esauriti; *b)* devono considerarsi esauriti i rapporti regolati da provvedimenti divenuti inoppugnabili per decorrenza dei termini di impugnazione giurisdizionale (*cf.* Consiglio di Stato, ad. plen n. 8/1983 cit.); *c)* e che quindi il rigetto del presente ricorso potrebbe essere disposto anche a prescindere dall'applicazione della norma contenuta nell'art. 17, comma 1, della l.r. n. 7/2012, ove si ritenesse che il rapporto fra p.a. e controinteressato sia, nel caso concreto, definitivamente disciplinato dal permesso di costruire n. 11/2010, ormai divenuto inoppugnabile e, dunque, immune alle statuizioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale n. 309/2011.

51. Ritiene tuttavia il Collegio che la regolazione del rapporto fra p.a. e controinteressato, nel caso concreto, non si sia cristallizzata nel succitato permesso di costruire; e ciò in quanto il Comune, a seguito dell'istanza della ricorrente, ha avviato un procedimento di annullamento in autotutela del titolo edilizio rilasciato, culminato con l'adozione del provvedimento di archiviazione, anch'esso avverso in questa sede.



52. Attraverso il nuovo procedimento l'autorità amministrativa ha quindi rinnovato l'istruttoria, nel corso della quale sono stati valutati elementi in precedenza non presi in considerazione, ed in particolare sono state per la prima volta affrontate proprio le questioni di legittimità connesse alla compatibilità costituzionale delle disposizioni regionali che ascrivono alla categoria della ristrutturazione edilizia interventi di demolizione e ricostruzione senza il vincolo di sagoma.

53. Il Comune, invero, invece di rilevare l'inutilità del riesame, stante l'ininfluenza della sentenza della Corte costituzionale sul permesso di costruire rilasciato e ormai divenuto inoppugnabile, ha delibato la questione giungendo alla conclusione di non annullare l'atto in ragione del sopravvenuto dettato legislativo (significativo in proposito è l'atto di avviso di avvio del procedimento inoltrato al controinteressato, nella parte in cui il Comune manifesta esplicitamente l'intenzione di stabilire se sussistano i presupposti per esercitare il potere di autotutela in ragione dell'intervenuta sentenza di incostituzionalità delle disposizioni che disciplinavano l'intervento).

54. Ne consegue che, in esito al suddetto procedimento, è stato adottato un provvedimento che non può considerarsi meramente confermativo del precedente permesso di costruire: tale atto, difatti, pur confermando, attraverso l'archiviazione del procedimento, il contenuto dispositivo del precedente, fa ciò muovendo da nuove valutazioni ed in applicazione di una normativa, l'art. 17, comma 1, della l.r. n. 7/2012, che all'epoca di adozione del primo provvedimento non era neppure in vigore e che ha consentito di ritenere la validità di un provvedimento altrimenti suscettibile di di declaratoria di illegittimità.

55. Il provvedimento di archiviazione del procedimento di autotutela va dunque qualificato come atto di natura sostanziale con cui, mediante la formulazione di nuove valutazioni espresse in seno ad una rinnovata istruttoria, si è affermata la validità del permesso di costruire a suo tempo rilasciato e si è, di conseguenza, confermato il suo contenuto dispositivo.

56. In tale contesto non può negarsi la sussistenza di una sopravvenuta manifestazione di volontà dell'Ente che si aggiunge a quella originaria e che concorre con la prima nel determinare la regolazione del rapporto intercorrente con il controinteressato destinatario del titolo edilizio. Come detto, l'atto in parola non può pertanto considerarsi meramente confermativo del precedente.

57. Il rinnovato esercizio del potere ha dunque riaperto i termini di impugnazione. Ne discende che, ai fini che qui rilevano, il rapporto fra p.a. e controinteressato non può dirsi esaurito (il provvedimento di archiviazione del procedimento di autotutela è stato infatti ritualmente impugnato); e che, quindi, il rigetto o l'accoglimento del ricorso stesso non possono che dipendere dall'applicazione del ridetto art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012.

58. Tutto il ragionamento sin qui svolto, si fonda, come anticipato, sul presupposto che si segua l'interpretazione dell'art. 17 preferita dal Collegio; tuttavia anche qualora si ritenga che la suddetta norma abbia effetti meramente paralizzanti sul potere di autotutela le conclusioni non muterebbero.

59. Va invero osservato che, secondo la giurisprudenza, l'intervenuta inoppugnabilità del provvedimento non impedisce alla pubblica amministrazione di annullare l'atto illegittimo per sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma applicata nell'esercizio del potere: l'inoppugnabilità determina dunque l'esaurimento del rapporto solo nei confronti del privato, interessato ad ottenere l'annullamento del provvedimento in sede giurisdizionale, ma non nei confronti della pubblica amministrazione che, una volta intervenuta la sentenza dichiarativa dell'illegittimità costituzionale, può sempre esercitare i propri poteri di autotutela non soggetti a limiti temporali di decadenza (*cf.* Consiglio di Stato, sez. VI, 9 giugno 2003 n. 3458; TAR Calabria Catanzaro, sez. II, 17 novembre 2007 n. 1721).

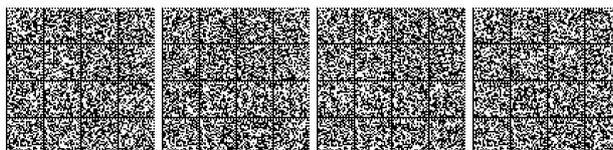
60. In proposito va peraltro soggiunto che, in base ad un'opinione dottrinale, il potere di annullamento in autotutela di un titolo edilizio non potrebbe più esercitarsi quando i lavori siano ultimati, giacché in tal caso il rapporto dovrebbe considerarsi esaurito. Tale principio tuttavia non opera nel caso di specie posto che, come anticipato, all'epoca di emanazione dell'atto di archiviazione del procedimento di autotutela, i lavori non erano ancora stati ultimati.

61. Da tutto ciò consegue che, anche se si volesse ritenere che, nella fattispecie concreta, il predetto atto di archiviazione del procedimento non abbia valenza di atto sostanziale di conferma di validità del permesso di costruire rilasciato (come sopra si è sostenuto), ma abbia valenza di atto di rifiuto dell'esercizio del potere di autotutela, anche in questo caso la questione di legittimità costituzionale conserverebbe rilevanza, posto che tale rifiuto è stato opposto alla ricorrente esclusivamente in applicazione della disposizione di cui all'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012, al quale dunque anche questo giudice dovrebbe dare applicazione per rigettare il ricorso.

62. Va pertanto ribadita la rilevanza della questione di legittimità costituzionale riguardante la suddetta norma.

63. Può ora passarsi all'esame del profilo inerente la non manifesta infondatezza, in ordine al quale si svolgono le seguenti considerazioni.

64. Ritiene innanzitutto il Collegio che l'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012 possa essere in contrasto con l'art. 136, comma primo, Cost. e con l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1.



65. In base all'art. 136 della Costituzione «quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione».

66. Analoga disposizione è contenuta nell'art. 30, comma 3, della legge 11 marzo 1953 n. 87.

67. La giurisprudenza della Corte costituzionale ha insegnato che, nonostante la loro non chiarissima formulazione, le disposizioni suindicate debbono interpretarsi, avuto anche riguardo al disposto dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, nel senso che l'intervenuta dichiarazione di incostituzionalità ha effetti erga omnes e retroattivi che si dispiegano su tutti i rapporti giuridici, salvo il limite invalicabile del giudicato, e salvo altresì il limite derivante da situazioni giuridiche comunque divenute irrevocabili: la dichiarazione di illegittimità colpisce dunque la norma fin dalla sua origine, eliminandola dall'ordinamento, ricalcandosi così un fenomeno analogo a quello che si verifica in caso di annullamento degli atti giuridici (cfr. Corte costituzionale sentenza 25 marzo 1970 n. 49; id. sentenza 15 dicembre 1966 n. 127).

68. In applicazione dell'art. 136 della Costituzione, la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni di cui all'art. 27, primo comma, lettera d) della l.r. 11 marzo 2005 n. 12 ed all'art. 22 della l.r. 5 febbraio 2010 n. 7, pronunciata con sentenza n. 309/2011, dovrebbe dunque valere anche per il passato.

69. Senonché, come visto, con l'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012, il legislatore lombardo ha dettato una disposizione che appare in contrasto con gli illustrati principi, stabilendo che «In relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia oggetto della sentenza della Corte costituzionale del 21 novembre 2011, n. 309, (...) i permessi di costruire rilasciati alla data del 30 novembre 2011 (...) devono considerarsi titoli validi ed efficaci fino al momento della dichiarazione di fine lavori ...»; e stabilendo quindi, nella sostanza, che, in base a questa norma, la dichiarazione di incostituzionalità non rileva per i titoli edilizi rilasciati in epoca anteriore alla pubblicazione della suindicata sentenza.

70. Con la disposizione in esame, si è dunque prevista un'ipotesi di sanatoria legislativa diretta ad emendare i titoli rilasciati prima della pubblicazione della sentenza n. 309/2011 dal vizio derivante dell'essere tali atti applicativi di disposizioni dichiarate incostituzionali.

71. Sembra pertanto sussistere il contrasto con i citati articoli 136 della Costituzione e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1.

72. Il Collegio ritiene inoltre che possa anche profilarsi il contrasto con l'art. 117, comma terzo, della Costituzione.

73. Difatti, nel sancire la validità dei permessi di costruire rilasciati anteriormente al 30 novembre 2011, l'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012 interviene, nella sostanza, ancora una volta sulla disciplina inerente la definizione e classificazione degli interventi edilizi (materia, come detto, ritenuta dalla Corte riconducibile a quelle di legislazione concorrente), ribadendo la possibilità di ascrivere alla categoria delle ristrutturazioni interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione di edifici senza vincolo di sagoma, e ciò perlomeno con riferimento agli interventi i cui titoli autorizzativi siano stati rilasciati entro la predetta data.

74. Sembra pertanto che la normativa denunciata sia in contrasto con la normativa statale di principio contenuta nell'art. 3, comma primo, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001 n. 380 (che, come detto, impone invece il rispetto del limite di sagoma), e ripeta per ciò il vizio di violazione dell'art. 117, comma terzo, Cost. già rilevato con la sentenza n. 309/2011.

75. Da ultimo il Collegio osserva che, ove si ritenesse che l'art. 17, comma 1, della l.r. n. 7/2012, abbia valenza non già di norma sanante ma di norma meramente paralizzante il potere di autotutela (come sopra precisato) possa, in tal caso, profilarsi un evidente contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

76. Si deve invero osservare che la Regione, con la succitata disposizione, ha compresso il potere di autotutela riservato alle autorità comunali, impedendo loro di intervenire sui titoli edilizi già rilasciati per rendere conforme l'attività di trasformazione del territorio alle disposizioni normative vigenti nell'ordinamento.

77. Tale compressione si pone in antitesi con i principi di legalità buon andamento della pubblica amministrazione sanciti dalla suddetta norma costituzionale (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato sez. IV, 26 febbraio 2013 n. 1186), in quanto sacrifica in maniera aprioristica i suddetti valori senza richiedere una preventiva concreta comparazione degli interessi coinvolti nel procedimento di autotutela; comparazione invece normalmente richiesta per giustificare il mantenimento in essere di provvedimenti non conformi a legge. Esempio emblematico di questo ultroneo sacrificio potrebbe essere dato proprio dal caso in esame, nel quale l'autorità amministrativa ha ritenuto di non potere esercitare il proprio potere di autotutela nonostante la fase esecutiva dell'attività edilizia assentita fosse ferma alla fase iniziale e, dunque, non ancora cristallizzato in capo al privato quell'affidamento che, in astratto, giustifica il mantenimento in essere di un titolo illegittimo.



78. In conclusione, ritiene questo Giudice rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012, in riferimento agli articoli 136, comma primo, della Costituzione e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, nonché con riferimento agli articoli 117, comma terzo, e 97 della stessa Costituzione.»

II – In esito a quanto sopra, come integralmente riportato, veniva adottata dalla Corte costituzionale l'ordinanza n. 35 del 12 marzo 2015 con la quale sono stati rinviati i relativi atti a questo remittente Giudice al fine di scrutare le attualità della rilevanza della detta questione alla stregua dell'intervento del legislatore statale che, con il decreto-legge n. 69 del 21 giugno 2013 (e.c. 98/13) – tramite il contenuto dell'art. 30 –, ha tolto di mezzo l'obbligo, già disposto dall'art. 3, 1° comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, del rispetto, nell'attività edilizia connesse alla cd. ristrutturazione, della sagoma strutturale in essere precedentemente.

II.1 – Sicché ed in necessaria sintesi, la sagoma preesistente – ovviamente nell'ambito della suddetta attività specifica di trasformazione materiale dell'esistente – non rileva ora, come per il passato, quale elemento che, se non rispettato, finiva coll'allocare l'opus «rifatto» tra le nuove costruzioni; ciò secondo giurisprudenza costante e del tutto consolidata.

II.2 – In buona sostanza il detto rinvio a questo Giudice è il risultato di tale intervento normativo statale che, nello specifico, altrimenti così finisce col ridefinire solo sostantivi di specie analoghi a quelli di cui all'art. 27, 1° c., lettera D) della l.r. n. 12 del 2005.

III – Rileva così, per altro aspetto, il fatto che tale ultima articolata normativa regionale sia stata annullata, nella parte in cui il legislatore regionale stesso non aveva previsto, al tempo ed in modo esplicito, l'obbligo del rispetto delle sagome preesistenti nelle cd. ristrutturazioni: tutto ciò rafforzando poi con interpretazione autentica tramite l'art. 22 della l.r. n. 7 del 2010. In tale modo tuttavia provocando il rinvio inerente di questo Giudice alla Corte costituzionale che ha poi preso posizione con la detta sentenza n. 309 del 2011. La quale ultima ha sancito come incostituzionale la citata norma regionale di cui all'art. 27, 1° comma, lettera D, della legge Lombardia n. 12 del 2005.

IV – Nel proseguo il medesimo legislatore regionale ha, tuttavia, approvato la l.r. citata sub I del 2012, la quale ha determinato, nel corso della presente causa, il diverso rinvio alla Corte *ut supra* delinato ancora sub 1 (l.r. n. 7 del 2012 art. 17).

V – Da quanto illustrato e riportato ne consegue la necessità di scrutare se vi sia ancora rilevanza della inerente questione, proprio alla luce degli apporti normativi statali di cui al citato decreto-legge n. 69 del 2013.

VI – A tale ultimo specifico riguardo si osserva che il contenuto statutivo di cui all'art. 30 del decreto-legge n. 69 del 2003 (entrata in vigore il 22 giugno 2013), non ha portata retroattiva intanto in quanto da luogo ad una diversa composizione funzionale del concetto di ristrutturazione si ampliarne, in modo del tutto nuovo, il contenuto materiale.

Parimenti si può escludere che tale norma statale proprio per evidenti ragioni lessicali, assuma le caratteristiche di interpretazione autentica. Del resto basta rifarsi alla sentenza della Corte costituzionale n. 209 del 2011.

VI – I – Inoltre la giurisprudenza amministrativa ha sempre escluso che le attività di ristrutturazione edilizia potessero legittimamente dar luogo ad una struttura materiale del tutto non conforme a quella sagoma edilizia in essere prima dell'intervento materiale finale.

VI – II – Inoltre questo stesso Giudice ha più volte escluso che la detta nuova normativa statale del 2013, sopra menzionata, fosse veicolo di interpretazione autentica dell'art. 3 comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 (sentenza n. 617 del 2015 e n. 720 del 2015). La *ratio legis* di tale ultimo intervento statale è poi ben noto ed è anche dovuto a circostanze particolari di profilo economico e sociale: quand'anche per necessità di semplificazione.

VII – Da tutto ciò consegue la persistente attualità della rilevanza della questione al tempo veicolata con l'ordinanza n. 1588 del 2013.

VII – I – D'altro canto non è possibile per questo Giudice conferire ex se alla sentenza della Corte n. 309 del 2011 una portata tale da determinare la disapplicazione della norma di cui all'art. 17 della l.r. n. 7 del 2012 che, nella sostanza, finisce con lo sterilizzare *ratione temporis* – la portata di tale medesima sentenza della Corte.

VIII – Le ragioni della attualità della rilevanza di specie, vanno così ritrovate e rinvenute in quelle stesse sopra delineate con l'ordinanza n. 1588 del 2013. Analogo riferimento può declinarsi con riguardo alla già scrutata manifestata infondatezza. Del resto l'ostacolo normativo è, anche ad oggi, insormontabile.

IX – E solo il caso di ricordare che tutte le eccezioni postulate come ostacolo ad una trattazione di merito specifico, sono state già superate e disattese.

X – E da tutto ciò ancora la sospensione del presente giudizio con ritrasmissione degli atti relativi alla On. Corte costituzionale.



P.Q.M.

I — Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda) dichiara ancora rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma primo, della l.r. n. 7/2012, in riferimento agli articoli 136, comma primo, della Costituzione e 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, nonché con riferimento agli articoli 117, comma terzo e 97 della stessa Costituzione.

Dispone la sospensione del presente giudizio.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordine che, a cura della segretaria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al presidente della giunta regionale della Lombardia e comunicata al presidente del consiglio regionale della Lombardia.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 14 ottobre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Mario Mosconi, Presidente, Estensore;

Giovanni Zucchini, Consigliere;

Stefano Celeste Cozzi, primo referendario.

Il Presidente, estensore: MOSCONI

16C00033

n. 22

Ordinanza del 10 novembre 2015 del Tribunale di Asti nel procedimento penale a carico di B.T. e C.C.L.

Processo penale - Notificazioni - Elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio - Mancata previsione della notifica personale all'imputato dell'atto introduttivo del giudizio penale

– Codice di procedura penale, artt. 161 e 163.

IL TRIBUNALE DI ASTI

SEZIONE PENALE

Ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale (Art. 23 legge n. 87/1953).

Nell'ambito del procedimento penale 2644/2014 r.g.n.r. sottoposto all'attenzione di questo Giudice, i due imputati, in data 17 aprile 2014, venivano identificati dalla Polizia Giudiziaria in qualità di persone sottoposte alle indagini in ordine al reato di cui all'art. 624 codice penale nonché invitati ex art. 161 codice di procedura penale a dichiarare o eleggere domicilio.

A fronte di tale invito, i due eleggevano il proprio domicilio presso il Difensore d'ufficio contestualmente nominato dalla Polizia procedente, stante il difetto di nomina di un difensore di fiducia.

In sede dibattimentale in data 29 maggio 2015, in assenza degli imputati resi edotti del processo a proprio carico mediante notifica del decreto di citazione a giudizio al solo difensore d'ufficio, questo Giudice, quantunque «costretto» a procedere a mente dell'art. 420-bis comma 2 codice di procedura penale alla luce della formale elezione di domicilio avutasi, riservava nondimeno la proposizione di apposita questione di legittimità costituzionale.

Alla stregua dei parametri di cui agli articoli 3, 21, 24, 111, 117 Cost., 14 Patto Internazionale sui diritti civili e politici, 6 CEDU, chi scrive dubita infatti della legittimità costituzionale degli articoli 161 comma 1 e 163 c.p.p., nella parte in cui non prevedono la notifica personale dell'atto introduttivo del giudizio penale, quantomeno nell'ipotesi di elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio.



Ad avviso dello scrivente, l'analisi delle questione non può che prendere le mosse dall'intervento legislativo di cui alla legge n. 67/2014.

L'art. 420-*bis* comma 2 c.p.p., nella versione ad oggi risultante a seguito di tale intervento, statuisce: «Salvo quanto previsto dall'art. 420-*ter*, il giudice procede altresì in assenza dell'imputato che nel corso del procedimento abbia dichiarato o eletto domicilio ovvero sia stato arrestato, fermato o sottoposto a misura cautelare ovvero abbia nominato un difensore di fiducia, nonché nel caso in cui l'imputato assente abbia ricevuto personalmente la notificazione dell'avviso dell'udienza ovvero risulti comunque con certezza che lo stesso è a conoscenza del procedimento o si è volontariamente sottratto alla conoscenza del procedimento o atti del medesimo.»

Il legislatore del 2014, nell'intento di conformare la legislazione interna ai dettami della Corte di Strasburgo in punto equo processo *in absentia*, ha dunque individuato talune fattispecie normative ritenute sintomatiche di una conoscenza procedimentale idonea a legittimare il prosiegue.

Ci si riferisce qui, in particolare, all'espressione legislativa di cui all'art. 420-*bis* comma 2 codice di procedura penale relativa «[al]l'imputato che abbia dichiarato o eletto domicilio nel corso del procedimento».

La predetta espressione si riconnette evidentemente, sotto il profilo logico-normativo, alla disposizione di cui l'art. 161 comma 1 codice di procedura penale nell'ambito della quale risulta possibile discriminare, da una parte, ipotesi che non destano perplessità, ove lette alla luce del novellato comma 2 dell'art. 420-*bis* c.p.p.: *nulla quaestio*, infatti, ove si verta nelle ipotesi di elezione di domicilio presso il difensore di fiducia ovvero di dichiarazione di domicilio seguita poi da notifica, se non personale, quantomeno alla stregua delle indicazioni di cui all'art. 157 c.p.p.

Dall'altra parte, è possibile enucleare almeno due ipotesi, altamente problematiche e frequentissime nella prassi giudiziaria, che la generica espressione «che abbia dichiarato e eletto domicilio nel corso del procedimento» appare «trascinare» con sé, consentendo il prosiegue del processo *in absentia* in condizioni, ad avviso di questo Giudice, convenzionalmente «critiche».

La prima — qui non rilevante ma suscettibile di analoghi dubbi di costituzionalità — è costituita dalla dichiarazione di domicilio in un certo luogo, poi seguita da irreperibilità del dichiarante al primo successivo tentativo di notifica, in un contesto di difesa non fiduciaria. Ipotesi questa che legittima dapprima la notifica all'imputato presso il difensore ex art. 161 comma 4 codice di procedura penale e successivamente, in sede processuale, il prosiegue del processo alla luce della richiamata espressione di cui all'art. 420-*bis* comma 2 c.p.p.

La seconda ipotesi, di cui qui si denuncia la criticità, è costituita dall'elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio nominato dalla Polizia Giudiziaria all'atto del primo intervento della persona sottoposta alle indagini.

Nella fenomenologia giudiziaria, l'elezione — e la dichiarazione — di domicilio ai fini delle notificazioni ex art. 161 codice di procedura penale è atto che ha luogo, nella totalità dei casi, in un momento di gran lunga antecedente rispetto a quello di inizio del processo, processo sovente tenuto a distanza di anni e talora dinanzi ad Autorità Giudiziaria diversa, per le più svariate ragioni processuali, rispetto a quella inizialmente titolare del procedimento.

Alla stregua del novellato art. 420-*bis* comma 2 c.p.p., il legislatore del 2014 riconnette dunque all'elezione di domicilio tout court, l'idoneità a legittimare il prosiegue del successivo, instaurando processo, ritenendola sintomatica di una conoscenza procedimentale rilevante.

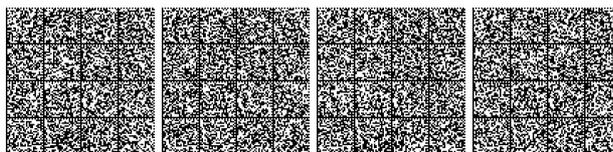
Pur avendole questo Giudice ipotizzate in precedenti occasioni di decisione, *melius re* perpensa il «sistema» non appare suscettibile di letture ortopediche convenzionalmente orientate, atteso che l'espressione «che abbia eletto domicilio» è formula generica, comprensiva di tutte le ipotesi sottostanti l'istituto dell'elezione di domicilio. Con la conseguenza che un eventuale ricorso alla tecnica interpretativa c.d. della dissociazione, nel tentativo di sottrarre dall'ambito applicativo dell'art. 420-*bis* comma 2 codice di procedura penale talune fattispecie concrete, costituirebbe, forse, operazione ermeneutica di correttezza dubbia.

In definitiva, l'espressione scrutinata sembra imporre al Giudice, in modo inappellabile, di proseguire il processo a carico dell'imputato in presenza di un'elezione di domicilio presso il Difensore d'ufficio e di successive e formalmente regolari notifiche all'imputato presso lo stesso dell'avviso dell'udienza. Il tutto come esattamente avvenuto nel caso di specie.

La violazione dell'art. 3 Cost.

Un preliminare apprezzamento, in punto ragionevolezza ex art. 3 Cost., appare già consentito.

L'art. 420-*bis* comma 2 codice di procedura penale appare infatti accomunare, sotto il profilo del valore processuale, fattispecie tra loro assai eterogenee, alcune delle quali, al massimo grado di garanzia, hanno riguardo a ipotesi di conoscenza personale e diretta dell'avviso dell'udienza mentre altre — come la fattispecie in esame — recano teoricamente con sé l'eventualità di una conoscenza del processo del tutto legale e fittizia.



In questi termini, già sul piano intrinseco e senza riferimento alcuno a parametri esterni, l'elezione di domicilio (presso il difensore d'ufficio) appare ipotesi eccentrica rispetto alle altre, come ad es., in particolare, il «caso in cui l'imputato assente abbia ricevuto personalmente la notificazione dell'avviso dell'udienza». Quest'ultima fattispecie integra infatti una conoscenza processuale perfetta e l'assimilare alla stessa l'elezione di domicilio (presso il difensore d'ufficio) non può che destare perplessità in punto ragionevolezza.

La violazione degli articoli 117 Cost. e 6 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

Sul piano estrinseco, la distonia non può che divenire ancor più evidente ed aggravare il già evidenziato pregiudizio ex art. 3 Cost.

Pare a chi scrive che l'art. 6 Convenzione EDU, così come interpretato dalla relativa Corte, individui il perno logico del c.d. diritto dell'imputato alla partecipazione al processo non tanto nell'informazione circa accertamenti e/o indagini di polizia giudiziaria in corso, in ordine a scarsamente precisate violazioni della legge penale bensì nella possibilità, quanto più concreta ed effettiva possibile, di avere cognizione del momento e del luogo del processo, ossia del vaglio giurisdizionale della specifica accusa formulata dinanzi ad un giudice terzo e imparziale.

In altri termini, dal quadro CEDU è dato evincere, in termini sufficientemente univoci, come il contenuto informativo rilevante ai fini di un equo processo *in absentia*, sia rappresentato da una dettagliata accusa da una parte e giorno e luogo del trial dall'altra. E non si vede come possa essere altrimenti, poiché è proprio sul terreno del processo che l'interazione dell'accusato assume il massimo valore di requisito fondamentale di equità procedurale.

Solo quindi la cognizione effettiva di luogo, giorno e ora del processo permette poi di inferire, dalla successiva assenza fisica sulla scena, una rinuncia implicita a comparire ai fini di un legittimo prosiegua (in ordine alla debita informazione della data del processo quale indefettibile presupposto logico per inferire una rinuncia implicita a comparire vd. C.edu (dec.), Bohein c. Italia, 22/05/2007; C.edu (dec.), Battisti c. Francia, 12/12/2006; C.edu (dec.), Zaratini c. Italia, 23/11/2006; C.edu (dec.), Booker c. Italia, 14/09/2006; C.edu (dec.), Ivanciuc c. Romania, 08/09/2005; Craxi c. Italia, 05/12/2002, §70).

La violazione degli articoli 21 e III Cost.

Le coordinate di Strasburgo permettono ulteriori ordini di considerazioni.

Il primo riguarda il quantum di informazione fornito in sede di invito ad eleggere il domicilio.

Trattasi invero di un valore informativo, in punto accusa penale e coordinate spazio-temporali dell'Autorità Giudiziaria procedente, praticamente nullo, risolvendosi l'informazione fornita all'indagato nella mera indicazione dell'articolo di legge penale asseritamente violato o poco più.

Se così è, appare evidente come l'informazione fornita risulti ben lungi dall'integrare la debita informazione di cui al diritto pretorio CEDU, idonea a legittimare l'inferenza di una volontaria rinuncia a comparire. In primis poiché non contiene alcuna coordinata del processo — ovviamente ancora da instaurare — e in secondo luogo poiché l'informazione fornita nella prassi corrente appare lontana dal soddisfare quella completa base giuridica e fattuale degli addebiti mossi, necessaria ai fini del ritenere l'equità della procedura (sul ruolo determinante dell'atto di imputazione in punto equità della procedura. vd. per tutte C.edu, Kamasinski c. Austria, 19.12.1989, § 79).

Di converso, l'informazione fornita in tal sede appare invero concretizzare quella conoscenza processuale vaga e indiretta ritenuta insufficiente dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (C.edu, Somogyi c. Italia, 18.05.2004, §75; C.edu, T. c. Italia, 12.10.1992, § 28).

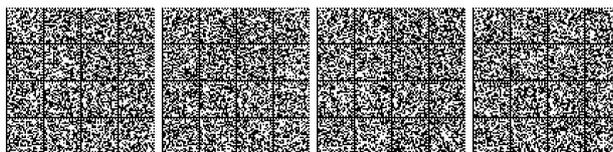
Se il quantum informativo risulta lontano dai parametri CEDU, residua, a parere di questo Giudice, la problematica del valore ascrivibile alla successiva, mancata attivazione da parte dell'imputato.

Una volta eletto il domicilio presso il Difensore d'ufficio l'indagato/imputato assume infatti, ex art. 161 comma 1 c.p.p., l'obbligo di informare l'Autorità Giudiziaria circa i mutamenti del domicilio stesso nonché l'onere di monitorare attivamente l'andamento del procedimento/processo e, ciò che più rileva, di informarsi circa accusa specifica elevata a proprio carico nelle sue processuali coordinate spazio-temporali.

Appare dunque necessario stabilire se l'inerzia in tal senso dell'imputato costituisca ragion sufficiente per affermare la rinuncia volontaria al proprio diritto a comparire e a difendersi.

Ad avviso di questo Giudice, se appare possibile appellarsi ad un principio di responsabilità ai fini del ritenere la validità di molteplici atti processuali notificati presso il domicilio eletto, non pare invece che la medesima conclusione possa ritenersi valida con riferimento all'atto fondamentale del processo penale, ossia all'atto introduttivo del processo.

Non pare infatti consentito attribuire rilevanza alla considerazione secondo cui la notifica presso il difensore d'ufficio fornisce, ogni caso, un'informazione completa che l'imputato, secondo un principio di responsabilità, sarebbe tenuto a fare propria.



Trattasi di una declinazione del libero arbitrio di pura forma che non tiene conto del fatto che il contenuto normativo dell'art. 161 codice di procedura penale è materia tecnica, per pratici addetti ai lavori e non facilmente intellegibile dalla stragrande maggioranza degli imputati, spesso stranieri. Imputati che il reale significato di quella disposizione ignorano, specie con riferimento alla particolare implicazione processuale secondo cui, una volta eletto domicilio, nessun avviso personale verrà mai più dato.

Proprio questa implicazione giuridica, di carattere tutt'altro che evidente all'uomo medio, non permette di superare quel particolare vaglio pretorio secondo cui prima di poter affermare che un imputato ha rinunciato *per facta concludentia* a uno dei diritti di cui all'art. 6 CEDU, deve essere stabilito che egli potesse ragionevolmente prevedere le conseguenze della propria condotta (vd. C.edu, Zaichenko c. Russia, 18.02.2010, § 40; C.edu, Panovits c. Cipro, 11.12.2008, §68; Talat Tunc c. Turchia, 27.03.2007, § 59; (dec.), Jones c. Regno Unito, 09.09.2003).

Ma così non pare affatto nella fattispecie in analisi poichè appare del tutto ragionevole, ragionando alla stregua dell'indagato «medio», l'attendersi una *vocatio in ius* personale, specie quando ciò avviene a distanza di anni, come purtroppo è regola nel panorama italiano.

La violazione dell'art. 24 Cost.

Ad avviso di chi scrive dunque, la rilevanza attribuita dal legislatore del 2014 alla dichiarazione o elezione di domicilio appare fondata su una logica — già sussistente ante 2014 e che pervade l'intero sistema processuale penale — di obblighi e oneri informativi facenti capo all'indagato/imputato.

Logica che, ad avviso di chi scrive, non è affatto giustificata dai dati dell'ordinamento giuridico-positivo sovraordinati.

L'art. 111 Cost. statuisce: «la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;».

L'art. 6 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali statuisce che «In particolare ogni accusato ha diritto di: a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico;».

L'art. 14 del Patto internazionale sui diritti civili e politici statuisce al comma 3: «Ogni individuo accusato di un reato ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, come minimo delle garanzie: a) ad essere informato sollecitamente e in modo circostanziato, in una lingua a lui comprensibile, della natura e dei motivi dell'accusa a lui rivolta;».

Orbene. Quale che sia l'angolo visuale e pur nella considerazione di tutti i significati kelsenianamente tollerabili dalle disposizioni citate, a sommosso avviso di questo Giudice il significato risultante dalle disposizioni richiamate è univoco nel delineare non un tenue diritto di informarsi bensì un assai più pregnante diritto all'informazione ex art. 21 Cost., evidente presupposto necessario del diritto di difesa ex art. 24 Cost. e nel pieno solco della copiosa giurisprudenza costituzionale sul valore democratico dell'informazione latamente intesa.

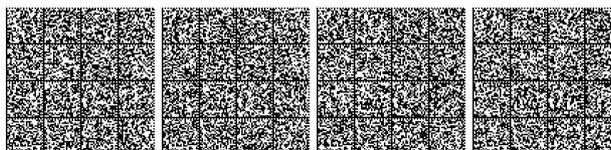
Se di diritto all'informazione si tratta, speculare è dunque un correlativo obbligo di informare in capo allo Stato in grado di garantire adeguatamente e in maniera effettiva i diritti protetti dall'art. 6 (*cf.* sul punto C.edu, Artico c. Italia, 13.05/1980, § 33 e *ss.*).

Quanto al modo in cui l'imputato deve essere informato della natura e della causa delle accuse che gli sono mosse, questo Giudice non ignora come la Corte europea abbia avuto occasione di affermare che l'art. 6, § 3 a) non impone forme particolari (vd. C.edu, Drassich c. Italia, 11.12.2007, § 34; C.edu, Dallos c. Ungheria, 1.03.2001, § 47; GC, Pelissier e Sassi c. Francia, 25.03.1999, § 53).

Tale affermazione appare tuttavia quantomeno ridimensionata da quella — parimenti contenuta nella giurisprudenza di Strasburgo — secondo la quale l'informazione sull'accusa costituisce atto giuridico di importanza tale da dover rispondere a condizioni di forma e di sostanza idonee a garantire un esercizio effettivo dei diritti dell'imputato.

Con esclusione, pertanto, della sufficienza convenzionale di una conoscenza vaga e indiretta degli addebiti (vd. C.edu, GC, Sejdovic c. Italia, 1.03.2006, §99; C.edu, Somogyi c. Italia, 18.05.2004, §75; C.edu, T. c. Italia, 12.10.1992, § 28).

Chi scrive non ignora altresì che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo non vieta la notifica dell'avviso dell'udienza al difensore e non anche personalmente all'imputato. Cionondimeno, in tale ipotesi occorre prestare una particolare diligenza nel valutare se il ricorrente abbia volontariamente rinunciato a comparire (così vd. C.edu, Yavuz c. Austria, 27.05.2004, § 49-52.).



Se così è e se dunque una diligenza particolare è già dovuta in astratto, nella fattispecie in. analisi l'inserirsi della notifica dell'avviso di udienza presso il domicilio eletto, in un contesto di difesa ufficiosa — priva quindi di quel più forte vincolo insito nella difesa fiduciaria — aumenta esponenzialmente livello di criticità costituzionale e convenzionale insito in un'elezione di domicilio effettuata presso un difensore sconosciuto, e sovente da parte di persone con competenze linguistiche limitate.

Peraltro, la difesa tecnica assicurata da un difensore d'ufficio è stata ripetutamente presa in considerazione dai Giudici di Strasburgo, secondo i quali mentre la nomina di un difensore di fiducia induce a ritenere una conoscenza procedimental-processuale sufficientemente idonea a legittimare il prosieguo — vd. C.edu, Booker c. Italia 14.09.2006 — non altrettanto può dirsi qualora la difesa sia assicurata da un difensore d'ufficio (vd. C.edu, Pititto c. Italia, 12/06/2007, §§ 69-70; sull'impossibilità di ritenere i diritti di difesa sempre e comunque garantiti in caso di difesa d'ufficio vd. altresì C.edu, Campbell e Fell c. Regno Unito, 28/06/1984, §§ 99 nonché C.edu, Pititto c. Italia, 12/06/2007 §§ 69-70).

Ma vi è di più. L'avvocato d'ufficio — afferma la Corte — potrebbe sempre ammalarsi, incorrere in un impedimento duraturo o sottrarsi ai propri obblighi (vd. C.edu, Artico c. Italia, 13/05/1980, § 33); inoltre un avvocato può difficilmente assistere il proprio cliente in assenza di contatti con quest'ultimo (cosa che può avvenire ove il difensore d'ufficio rappresenti un imputato di cui si ignori il domicilio di fatto, vd. C.edu, Campbell e Fell c. Regno Unito, 28/06/1984, § 99).

Né potrebbe imputarsi al contumace ignaro del processo nei suoi confronti una negligenza per omissione di contattare il legale che gli è stato assegnato (vd. C.edu, Celik c. Turchia, 23/09/2004; (dec.) Kimmel c. Italia, 02/09/2004, relative a ipotesi in cui i ricorrenti erano a conoscenza della procedura e degli estremi dei difensori).

D'altro canto, e a chiusura sul punto, se è vero che il diritto penale rappresenta quella branca del diritto in cui si discute di libertà personale, ne discende, a parere di questo Giudice, la stretta necessità di un avviso, parimenti personale, di accusa, data e luogo del processo nell'ambito del quale l'accusa medesima verrà vagliata in contraddittorio.

Se è consentito a questo punto dell'argomentazione l'esprimere una considerazione *lato sensu* politica, deve rilevarsi che se la finalità della legge n. 67/2014 era, oltreché la conformazione alle indicazioni di Strasburgo, quella di evitare — mediante il meccanismo ex art. 420-*quater* codice di procedura penale della sospensione dei processi penali instaurati nei confronti dei c.d. fantasmi, imputati di cui si disconosce sorte, ubicazione e sovente le esatte generalità — un ulteriore appesantimento della già affaticata macchina processuale italiana, non può che constatarsi, a sommo avviso di chi scrive, il fallimento di tale obiettivo.

Nella prassi giudiziaria, la mancanza assoluta di (meramente) formale elezione o dichiarazione di domicilio — che dunque legittimerebbe, nella contemporanea assenza di altre fattispecie, la sospensione del processo — costituisce infatti ipotesi di rara verifica statistica. Con la conseguenza che imputati di fatto ignari del processo a proprio carico nonché ubicati chissà dove, forse all'estero e forse anche deceduti — ma che anni prima hanno formalmente dichiarato o eletto domicilio — continuano ad essere processati, con una conseguente e continua produzione di titoli con possibilità di esecuzione assai dubbie.

Le conseguenze costituzionali dell'argomentazione svolta, ove ritenuta corretta, appaiono a chi scrive più che evidenti.

Se in ragione di quanto esposto sussiste, nell'ambito della fattispecie «incriminata», una violazione del diritto all'informazione sull'accusa penale risultante dal combinato disposto di cui agli artt. 21, 111 e 117 Cost. in relazione all'art. 6 CEDU, il diritto di difesa ex art. 24 Cost. ne esce non solo pesantemente violato bensì annichilito in ogni suo aspetto, in modo tale da ridurre a mero *flatus vocis* ogni prerogativa difensiva.

Oltre al pregiudizio del relativo nucleo essenziale del fornire la propria versione dei fatti, del difendersi personalmente, dell'interrogare o far interrogare i testimoni a carico, dello scegliere un rito piuttosto che un altro, vengono evidentemente, di fatto, disconosciuti tutti gli ulteriori diritti che concorrono a delineare l'equità convenzionale del processo penale. Si pensi ad es., a mero titolo esemplificativo, all'impossibilità dell'Autorità giudiziaria di verificare compiutamente la comprensione da parte dell'imputato della lingua in cui gli addebiti vengono formulati, esigenza tanto più pregnante quanto più elevata è la gravità delle condotte contestate (*cf.* sul punto C.edu, GC, Hermi c. Italia, 18.10.2006, § 71).

Alla luce di quanto esposto, ritiene questo Giudice necessario l'intervento di questa ecc.ma Corte al fine di ricondurre il sistema a coerenza.



P.Q.M.

Visto l'art. 23 legge n. 87/1953;

Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Rimette gli atti di causa alla Corte costituzionale, affinché la stessa voglia esaminare la costituzionalità dell'art. 161 e 163 codice di procedura penale nella parte in cui non prevedono la notifica personale dell'atto introduttivo del giudizio penale, quantomeno nell'ipotesi di elezione di domicilio presso il difensore d'ufficio e alla stregua dei parametri di cui agli articoli 2, 3, 21, 24, 111, 117 Cost., 14 Patto internazionale sui diritti civili e politici, 6 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei termini indicati e argomentati nella parte motiva.

Sospende il giudizio in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria:

gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale;

la presente ordinanza sia comunicata al Procuratore della Repubblica di Asti e al Procuratore generale presso la Corte d'appello;

la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;

la presente ordinanza sia notificata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Asti, 10 novembre 2015

Il giudice: CORATO

16C00034

N. 23

*Ordinanza del 17 settembre 2015 del Tribunale di Avellino
nel procedimento penale a carico di Natale Antonio*

**Reati e pene - Reato di omesso versamento di ritenute certificate - Fatti commessi sino al 17 settembre 2011 -
Previsione di una soglia di punibilità inferiore alla soglia di punibilità di 103.291,38 euro.**

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 10-bis.

TRIBUNALE DI AVELLINO

Il Giudice monocratico dott. Vincenzo Landolfi, all'udienza del 17 luglio 2015 ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrarietà all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 10-bis decreto legislativo 74/2000, nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi fino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti anche per importi inferiori a 103.291,38 euro, pronunciando (come risulta dal verbale stenotipico) la seguente ordinanza.

Rilevanza.

Va in primo luogo evidenziato che, ove la questione fosse fondata, sarebbe certamente rilevante nel presente procedimento, in quanto all'imputato è contestata la violazione dell'art. 10-bis decreto legislativo 74/2000, per aver omesso di versare, in relazione all'anno di imposta 2008, e quindi con consumazione al 31 luglio 2009, le ritenute alla fonte operate sugli emolumenti corrisposti ai propri dipendenti e lavoratori autonomi, per l'importo di euro 81.293,00. Ebbene,



se per i fatti commessi fino al 17 settembre 2011 la punibilità ai sensi dell'art. 10-*bis* cit. fosse limitata alle condotte che comportano un'evasione di importi superiori a 103.291,38 euro, l'imputato andrebbe esente da responsabilità penale. Il presente procedimento, oltre tutto, si trova in una fase del tutto preliminare, onde non può escludersi la sussistenza del reato per ragioni diverse.

Non manifesta infondatezza.

La norma (di cui all'art. 10-*bis* decreto legislativo 74/2000) si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, considerando come termine di raffronto l'art. 10-*ter* decreto legislativo 74/2000, come ricondotto a legittimità costituzionale dalla sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2014.

Infatti, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2014, l'art. 10-*ter*, per i fatti commessi fino al 17 settembre 2011, prevede la punibilità solo ove la condotta comporti l'omesso versamento di importi relativi all'Iva riscossa superiori a 103.291,38 euro.

L'art. 10-*bis*, invece, per l'omesso versamento di importi trattenuti quale sostituto, prevede la punibilità anche nei casi in cui la condotta componi un'evasione di importi inferiori a 103.291,38 euro, ma superiori a 50.000,00 euro.

Questa differenza di regime sanzionatorio non trova una spiegazione ragionevole nella diversa natura fiscale degli importi cui fanno riferimento le due norme, perché, al di là di un'analisi della natura fiscale dell'imposta sul valore aggiunto e delle ritenute effettuate quale sostituto d'imposta, a dare prova e sostanza decisiva al fatto che le due situazioni sono esattamente sovrapponibili e identiche sotto il profilo del disvalore penale è proprio la struttura degli articoli in questione.

L'art. 10-*ter*, infatti, si limita a richiamare, sia quanto ai presupposti di operatività in relazione alla soglia di punibilità che quanto alla pena, l'art. 10-*bis*, con una valutazione di assoluta equivalenza delle due condotte che è già stata, quindi, operata dal legislatore.

E tale valutazione di assoluta equivalenza torna ad essere perfetta per le condotte successive al 17 settembre 2011.

Ne discende che, senza una parificazione anche per le condotte precedenti a quella data, tra l'art. 10-*bis* e l'art. 10-*ter* - come modificato con sentenza n. 80 del 2014 per ciò che attiene alla soglia di punibilità - si ha una disparità temporanea e transitoria della quale non è possibile dare spiegazione.

A conferma della insostenibilità di un regime giuridico differenziato tra l'art. 10-*bis* e l'art. 10-*ter* si osserva che la prima delle due norme è richiamata, quanto alla soglia di punibilità e alla pena, anche dall'art. 10-*quater*, che punisce le condotte di indebita compensazione ed è applicabile anche alle indebite compensazioni effettuate al fine di non corrispondere l'Iva (in questo senso Cass. n. 3367 del 26 giugno 2014), con l'effetto che l'omesso versamento dell'Iva e delle ritenute certificate avrebbero un regime identico in caso di evasione realizzata mediante indebita compensazione e avrebbero, invece, un regime differenziato - solo fino al 17 settembre 2011 - per la mera omissione del versamento.

P.Q.M.

Letti gli artt. 134 Cost., 23 e ss. legge 87/1953 e 159 c.p.,

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrarietà all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 10-*bis* decreto legislativo 74/2000, nella parte in cui, con riferimento ai fatti commessi fino al 17 settembre 2011, punisce l'omesso versamento delle ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti anche per importi inferiori a 103.291,38 euro;*

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

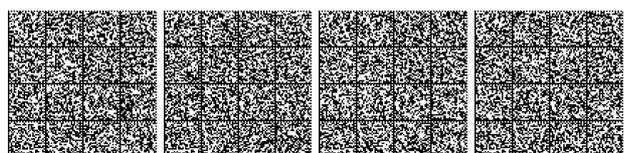
Dispone che la presente ordinanza sia notificata al presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone la sospensione del procedimento.

Manda la cancelleria per gli adempimenti di rito.

Avellino, 17 settembre 2015

Il Giudice: LANDOLFI



N. 24

Ordinanza del 20 giugno 2015 del Tribunale di Trani nel procedimento civile promosso da Padovano Arcangelo contro Pasculli Domenico e UNIPOL SAI Assicurazioni Spa

Spese di giustizia - Liquidazione del compenso all'ausiliario del giudice - Soppressione del termine perentorio per l'opposizione al decreto di pagamento.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 («Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69»), combinato disposto degli artt. 15, comma 2, e 34, comma 17 [modificativo dell'art. 170 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 («Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)»)].

TRIBUNALE DI TRANI

SEZIONE CIVILE

Il giudice, nella causa civile iscritta al n. 670/2013 del Ruolo Generale tra:

Padovano Arcangelo, rappresentato e difeso dall'avv. Vito Luigi Cofano, ed elettivamente domiciliato in Trani, in C.so Cavour n. 108, presso lo studio dell'avv. F. Mastroviti - Opponente;

e

Pasculli Domenico, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Pellegrini, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso avvocato, sito in Bisceglie in via Moro n. 30 - Opposto;

UNIPOLSAI ASSICURAZIONI s.p.a., in persona del procuratore speciale Mauro Debiaggi, rappresentata e difesa dall'avv. Antonio Vinci, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso avvocato, sito in Bari, via de Rossi n. 2013 - Opposta;

Rilevato, in ordine al ricorso proposto, ex art. 702-bis c.p.c., il 27 febbraio 2013 da Padovano Arcangelo, con cui si è opposto alla liquidazione effettuata in suo favore, per l'attività espletata quale ctu nel detto procedimento, dal giudice di pace di Bisceglie nel giudizio n. 691/2010 R.G.:

che risulta infondata l'eccezione preliminare sollevata da Pasculli Domenico, riguardante la doglianza relativa alla proposizione del ricorso genericamente al Tribunale di Trani anziché specificamente al Presidente di questo Tribunale, come invece previsto dall'art. 15 del decreto legislativo n. 150/2011, posto che, se è vero, da un lato, che tale disposizione prevede la competenza del Presidente del Tribunale, è altrettanto vero che le vigenti previsioni tabellari di questo Tribunale prevedono per l'appunto che i procedimenti del tipo di quelli in esame siano trattati dai giudici della Sezione civile, area «A», con delega, quindi, presidenziale, al riguardo;

che, del resto, per identità di *ratio* è sufficiente richiamare quanto affermato dalla Suprema Corte sia pure con riferimento alla disposizione di cui all'art. 170 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 precedente alla entrata in vigore del decreto legislativo n. 150/2011 (decreto, quest'ultimo, applicabile *ratione temporis* al caso di specie), secondo cui in tema di spese di giustizia, stante la previsione di cui all'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (secondo cui, quando sia proposta opposizione avverso il decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica), la competenza a provvedere spetta ad un giudice singolo del tribunale o della corte d'appello, ai quali appartiene il magistrato che ha emanato il provvedimento di liquidazione dell'indennità oggetto di impugnazione, da identificare con il presidente del medesimo ufficio giudiziario o con il giudice da lui delegato, con la conseguenza che, non essendo configurabili, all'interno di uno stesso ufficio giudiziario, questioni di competenza tra il presidente ed i giudici da questo delegati, ma solo di distribuzione degli affari in base alle tabelle di organizzazione, non costituisce ragione di invalidità dell'ordinanza, adottata in sede di opposizione al decreto di liquidazione del compenso dell'ausiliario, il fatto che essa sia stata pronunciata da un giudice diverso dal presidente del tribunale (*cf.* Cass. civ. Sez. II, 15 giugno 2012, n. 9879);

che risulta infondata anche l'altra eccezione preliminare, sollevata sia da Pasculli Domenico che dalla Unipol Assicurazioni s.p.a., riguardante l'asserita improcedibilità del ricorso per non essere stati notificati il ricorso e il decreto di comparizione dell'8 marzo 2013, eccezione fondata sulla ritenuta impossibilità, da parte del giudice, di disporre nuovamente la notifica del ricorso e del decreto suddetto nonché la notifica del verbale di udienza del 23 dicembre 2013, come invece avvenuto nel caso di specie (*cf.* verbale di udienza del 23 dicembre 2013);



che, invero, quanto affermato dalla Suprema Corte con la sentenza n. 20604/2008 richiamata dal Pasculli, secondo cui nel rito del lavoro l'appello, pur tempestivamente proposto nel termine previsto dalla legge, è improcedibile ove la notificazione del ricorso depositato e del decreto di fissazione dell'udienza non sia avvenuta, non essendo consentito - alla stregua di un'interpretazione costituzionalmente orientata imposta dal principio della cosiddetta ragionevole durata del processo «ex» art. 111, secondo comma, Cost. - al giudice di assegnare, «ex» art. 421 cod. proc. civ., all'appellante un termine perentorio per provvedere ad una nuova notifica a norma dell'art. 291 cod. proc. civ., è stato superato, successivamente, in modo condivisibile dalla stessa Suprema Corte, secondo cui nel rito del lavoro, nel caso di omessa o inesistente notifica del ricorso introduttivo del giudizio e del decreto di fissazione dell'udienza, è ammessa la concessione di un nuovo termine, perentorio, per la rinnovazione della notifica (cfr. Cass. civ., Sez. L, n. 1483 del 27 gennaio 2015);

che tale principio si ritiene applicabile anche al caso di specie, non contenendo l'art. 702-bis c.p.c una previsione legale tipica che sanzioni con il divieto di accesso alla giurisdizione l'omessa notifica del ricorso introduttivo e del decreto di fissazione dell'udienza;

che tale principio, del resto, è stato affermato dalla Suprema Corte anche in casi diversi dal c.d. rito del lavoro e, in particolare, in materia di equa riparazione per durata irragionevole del processo, sostenendo che il termine per la notifica del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza alla controparte non sia perentorio, non essendo previsto espressamente dalla legge, con la conseguenza che il giudice, nell'ipotesi di omessa o inesistente notifica del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza, possa, in difetto di spontanea costituzione del resistente, concedere al ricorrente un nuovo termine, avente carattere perentorio, entro il quale rinnovare la notifica (cfr. Cass. civ., Sez. U, n. 5700 del 12 marzo 2014; cfr. anche, nello stesso senso, Cass. civ. Sez. Unite, 2 maggio 2014, n. 9558);

Considerato, quanto alla ulteriore eccezione sollevata dalla Unipol Assicurazioni Sai s.p.a., riguardante l'inservanza del termine di venti giorni previsto dall'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 e, dunque, l'improcedibilità della domanda, invocata sul presupposto che il decreto di liquidazione fosse stato comunicato il 31 gennaio 2013 e fosse stato opposto solo con ricorso depositato il 27 febbraio 2013 (dunque oltre i venti giorni successivi a tale comunicazione):

che lo stesso ricorrente ha dedotto, nel ricorso introduttivo, di avere avuto comunicazione del provvedimento in oggetto il 31 gennaio 2013 (come si evince anche dal provvedimento medesimo, prodotto dal ricorrente, e dalla relativa ricevuta della comunicazione a mezzo fax);

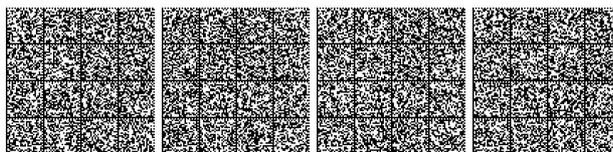
che il ricorso risulta depositato effettivamente il 27 febbraio 2013 (dunque oltre venti giorni dopo tale comunicazione);

che l'art. 15 del decreto legislativo n. 150/2011 (applicabile, si ribadisce, *ratione temporis* al caso di specie), nel prevedere che le controversie previste dall'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, siano regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo, non prevede, invece, il termine di venti giorni contenuto nell'originaria formulazione dell'art. 170 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 e considerato perentorio - e, dunque, a pena di decadenza dalla opposizione - dalla giurisprudenza intervenuta sul punto (cfr. Cass. civ., Sez. 2, n. 20485 del 6 ottobre 2011; cfr. anche Cass. civ., Sez. 2, n. 9792 del 14 giugno 2012);

che, infatti, il decreto legislativo n. 150 del 2011, art. 34, comma 17, ha sostituito l'art. 170, comma 1, ed abrogato i commi successivi, con la conseguenza che esso prevede ora solamente che «avverso il decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, del custode e delle imprese private cui è affidato l'incarico di demolizione e riduzione in pristino, il beneficiario e le parti processuali, compreso il pubblico ministero, possono proporre opposizione» e che «l'opposizione è disciplinata dal decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 15»;

che la Corte di cassazione, di recente (cfr. Cass. civ. Sez. III, Ord., 1° aprile 2015, n. 6652), ha trasmesso gli atti alla Corte costituzionale, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 17, e art. 15, comma 2, per contrasto con l'art. 76 Cost., ed in relazione alla legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 54 commi 1 e 4, ovvero per contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost., e art. 111 Cost., comma 7, nella parte in cui ne discende non essere più previsto che il ricorso disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 170 sia proposto entro venti giorni dall'avvenuta comunicazione;

che la semplice trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la questione suddetta non può comportare automaticamente la sospensione di questo giudizio, posto che, come affermato dalla Corte di cassazione, nel quadro della disciplina di cui all'art. 42 cod. proc. civ. - come novellato dalla legge 26 novembre 1990, n. 353 - non vi è più spazio per una discrezionale e non sindacabile facoltà di sospensione del processo esercitata dal giudice al di fuori dei casi tassativi di sospensione legale, derivandone, così, l'impugnabilità, ai sensi del citato art. 42 cod. proc. civ., di ogni provvedimento



di sospensione del processo, quale che ne sia la motivazione, e la conseguente fondatezza del ricorso ogni qualvolta non si sia in presenza di un caso di sospensione espressamente prevista dalla legge o rientrante nell'ipotesi prevista dall'art. 34. Va, pertanto, accolto il ricorso proposto avverso l'ordinanza con la quale il giudice abbia sospeso il giudizio in relazione alla pendenza di questione di costituzionalità sollevata in altro processo, dovendo in tal caso il giudice, qualora ritenga rilevante la questione, investire a sua volta la Corte costituzionale e successivamente procedere alla sospensione del giudizio (*cf.* Cass. civ. Sez. 6 - 1, n. 16198 del 26 giugno 2013; Sez. 2, a n. 24946 del 24 novembre 2006);

che, dunque, occorre verificare se ricorrano, nel caso di specie, i presupposti di cui all'art. 23 legge n. 87/1953 per sospendere il presente giudizio e trasmettere gli atti alla Corte costituzionale;

Considerato:

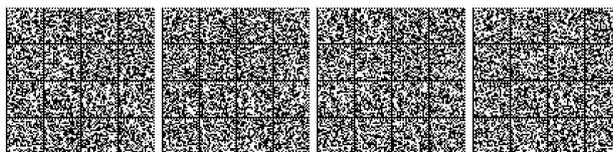
sul punto, che la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 17, e art. 15, comma 2, per contrasto con l'art. 76 Cost., ed in relazione alla legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 54, commi 1 e 4, ovvero per contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost., e art. 111 Cost., comma 7, nella parte in cui ne discende non essere più previsto che il ricorso disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 170, è rilevante nel caso di specie (una volta rilevata la infondatezza delle altre due eccezioni preliminari sopra esaminate), posto che tale termine — come detto in precedenza — non risulta essere stato rispettato dal ricorrente/opponente (e, dunque, ove ritenuta fondata la questione sollevata, l'opposizione risulterebbe inammissibile perché tardiva);

che, quanto alla non manifesta infondatezza di tale questione, questo giudice condivide pienamente le motivazioni riportate nella detta ordinanza n. 6652/2015 della Corte di cassazione, che di seguito si riportano:

«Ora, la riforma del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 170, operata con il decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 15, ne ha comportato la totale riscrittura. Invero, il testo originario dell'art. 170 prevedeva, al suo comma 1, che “Avverso il decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, del custode e delle imprese private cui è affidato l'incarico di demolizione e riduzione in pristino, il beneficiario e le parti processuali, compreso il pubblico ministero, possono proporre opposizione, entro venti giorni dall'avvenuta comunicazione, ai presidente dell'ufficio giudiziario competente,” ed i commi successivi prevedevano l'applicazione del processo speciale previsto per gli onorari di avvocato, affidandolo all'ufficio giudiziario in composizione monocratica, cui conferivano il potere di sospendere l'esecuzione provvisoria del decreto con ordinanza non impugnabile e di acquisire atti, documenti ed informazioni necessari ai fini della decisione. Il termine previsto da tale norma doveva poi qualificarsi perentorio, come presupposto già nella giurisprudenza specificamente intervenuta sul punto — Cass. 6 ottobre 2011, n. 20485, ovvero Cass. 14 giugno 2012, n. 9792 — e conformemente a quanto già, invece espressamente, affermato per il termine imposto per la previgente opposizione ai sensi della legge 8 luglio 1980, n. 319, art. 11, comma 5, (fin da Cass. 21 aprile 1994, n. 3812), siccome finalizzato alla proposizione di un'impugnazione. In virtù della legge di delega, di cui alla legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 54, primi quattro commi, il decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, ha riprodotto il procedimento, già disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, art. 170, allo schema del procedimento sommario, ma non ha riprodotto il termine di proposizione espressamente previsto nella disciplina originaria. Infatti, il decreto legislativo n. 150 del 2011, art. 34, comma 17, ha sostituito l'art. 170, comma 1, ed abrogato i commi successivi, sicché esso prevede ora solamente che “avverso il decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, dei custode e delle imprese private cui è affidato l'incarico di demolizione e riduzione in pristino, il beneficiario e le parti processuali, compreso il pubblico ministero, possono proporre opposizione” e che l'opposizione è disciplinata dal decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 15. “Contemporaneamente, l'art. 15 del medesimo decreto legislativo prevede: “1. Le controversie previste dal decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 170, sono regolate dal rito sommario di cognizione, ove non diversamente disposto dal presente articolo. 2. Il ricorso è proposto ai capo dell'ufficio giudiziario cui appartiene il magistrato che ha emesso il provvedimento impugnato. Per i provvedimenti emessi da magistrati dell'ufficio del giudice di pace e del pubblico ministero presso il tribunale è competente il presidente del tribunale. Per i provvedimenti emessi da magistrati dell'ufficio del pubblico ministero presso la corte di appello è competente il presidente della corte di appello. 3. Nel giudizio di merito le parti possono stare in giudizio personalmente. 4. L'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa secondo quanto previsto dall'art. 5. 5. Il presidente può chiedere a chi ha provveduto alla liquidazione o a chi li detiene, gli atti, i documenti e le informazioni necessari ai fini della decisione. 6. L'ordinanza che definisce il giudizio non è appellabile.” È evidente che del termine, originariamente previsto, non vi è più traccia: sicché, in base ad elementari criteri ermeneutici in tema di successione delle leggi, dal combinato disposto del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 17, e dell'art. 15, risulta che esso è stato soppresso, per essere stata abrogata, mediante integrale riscrittura, la norma che, in precedenza, lo prevedeva. Ma la disposizione che ha comportato tale risultato — e la cui applicazione potrebbe essere dirimente nel caso in esame — non si sottrae a dubbi di non conformità alla Costituzione, da rilevarsi anche di ufficio.



p.7. — In primo luogo, in modo non manifestamente infondato può sostenersi che una simile disposizione abbia oltrepassato i limiti della legge delega e quindi violato l'art. 76 Cost. p. 7.1. I principi ed i criteri direttivi della delega per la c.d. semplificazione dei riti civili sono stati posti dal comma quarto della richiamata legge n. 69 del 2009, art. 54 nei seguenti testuali termini: “a) restano fermi i criteri di competenza, nonché i criteri di composizione dell’organo giudicante, previsti dalla legislazione vigente; b) i procedimenti civili di natura contenziosa autonomamente regolati dalla legislazione speciale sono ricondotti ad uno dei seguenti modelli processuali previsti dal codice di procedura civile: 1) i procedimenti in cui sono prevalenti caratteri di concentrazione processuale, ovvero di officiosità dell’istruzione, sono ricondotti al rito disciplinato dal libro secondo, titolo 4^o, capo 1^o, del codice di procedura civile; 2) i procedimenti, anche se in camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell’istruzione della causa, sono ricondotti al procedimento sommario di cognizione di cui al libro quarto, titolo 1^o, capo 3^o bis, del codice di procedura civile, come introdotto dall’art. 51 della presente legge, restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario; 3) tutti gli altri procedimenti sono ricondotti al rito di cui al libro secondo, titoli 1^o e 3^o, ovvero titolo 2^o, del codice di procedura civile; c) la riconduzione ad uno dei riti di cui ai numeri 1), 2) e 3) della lett. b) non comporta l’abrogazione delle disposizioni previste dalla legislazione speciale che attribuiscono al giudice poteri officiosi, ovvero di quelle finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile; d) restano in ogni caso ferme le disposizioni processuali in materia di procedure concorsuali, di famiglia e minori, nonché quelle contenute nel R.D. 14 dicembre 1933, n. 1669, nel regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, nella legge 20 maggio 1970, n. 300, nel codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206» p. 7.2. I primi commentatori non hanno mancato di rilevare che la dimenticanza nell’indicazione del termine di decadenza per proporre opposizione, che in precedenza era di venti giorni, abbia comportato l’introduzione nel tessuto normativo di nuove contraddizioni e difficoltà operative: lacuna che è subito apparsa insuscettibile di essere colmata in via interpretativa, poiché i termini decadenziali, come noto, devono risultare chiari nella legge; e non si è mancato di rimarcare come, paradossalmente, resti invece in vigore il termine di venti giorni previsto per l’opposizione contro il diniego di ammissione al gratuito patrocinio nel solo processo penale, non essendo stato infatti abrogato l’art. 99 del richiamato T.U. 115 del 2002, sicché il termine da esso individuato dovrebbe continuare a vincolare l’opponente. Si è pertanto da alcuni rilevato che, non potendosi giungere all’estensione, in via ermeneutica, di termini previsti per fattispecie diverse, non si avrebbe altra scelta che sollevare la questione di legittimità costituzionale, se non altro sotto il profilo dell’eccesso di delega, quanto all’avvenuta soppressione del detto termine perentorio. Altri, al contrario ed al dichiarato fine di scongiurare un tale altrimenti evidente profilo di illegittimità costituzionale, hanno ritenuto, anche tra i giudici di merito, evincibile in via ermeneutica un termine perentorio di proposizione dell’opposizione. p.7.3. Eppure, deve in modo convinto escludersi la possibilità di ricavare in via interpretativa l’imposizione di un termine decadenziale, quale quello breve per proporre un’impugnazione (il quale, significativamente, è previsto specificamente per ciascuna azione di impugnazione - ordinaria e straordinaria - in senso tecnico, a differenza di quello ordinario, di cui all’art. 327 c.p.c), ovvero quello che, in generale, può essere previsto per lo speciale schema procedimentale della “opposizione”. Quest’ultimo consiste nell’introduzione di una fase a contraddittorio restaurato - o finalmente instaurato - ma eventuale e rimessa all’impulso della parte nei cui confronti il provvedimento, generalmente in presenza di particolari condizioni di favore per colui che lo consegue, è stato emesso: solo tali peculiari condizioni e la garanzia della restaurazione, sia pur posticipata, del contraddittorio giustificano l’inversione della posizione processuale delle parti e l’alterazione dell’altrimenti doveroso iniziale equilibrio tra le parti (e, così, la stessa costituzionalità del sistema). La deduzione in via interpretativa di un termine decadenziale non espressamente previsto, in un contesto dove anzi è stato esplicitamente soppresso, è in insanabile contrasto con principi generali di ermeneutica, primo fra tutti quello di specialità, applicato al diritto processuale in relazione alla tendenziale libertà di estrinsecazione delle facoltà in cui si sostanzia il diritto di difesa. E neppure potrebbe ricostruirsi un preteso sistema generale di opposizioni e di termini perentori che le assistano, quand’anche una certa omogeneità sia riscontrabile in tal senso nel medesimo contesto normativo (il decreto legislativo n. 150 del 2011, qui in esame) di riconduzione a specifici riti preesistenti di altri, in origine anche tra loro sensibilmente differenziati: infatti, il sistema è un composito quadro di procedimenti ciascuno con le sue specialità, salvo solo il generale richiamo ad un contesto complessivo di riferimento, significativamente privo - nelle sue previsioni generali ovvero originarie - di previsioni decadenziali, strutturati ciascuno ed in concreto su norme processuali di stretta interpretazione, se non francamente eccezionali. Al contempo, il termine decadenziale in parola è coesistente alla certezza del diritto e quindi alla funzione stessa del processo e delle scansioni temporali in cui esso deve articolarsi, onde giungere ad un vaglio della pretesa azionata, il quale possa conseguire il risultato della stabilità quale significativo valore aggiunto rispetto alla situazione conflittuale di partenza. p.7.4. Ma sopprimere un termine decadenziale eccede certamente dall’ambito della delega, circoscritta com’è stata questa - nella specie - alla mera “riconduzione” di un rito preesistente ad altro: ciò che implica, anche da un punto di vista semantico, una modesta attività di risussunzione o, a tutto concedere e nei limiti imposti, di un coordinamento sistematico sì, ma pur



sempre lessicale e formale, tale da consentire al nuovo articolato la conformità al modello di riferimento ed una più organica ed ordinata articolazione enunciativa. Ed i relativi poteri in concreto conferiti al legislatore delegato, già intrinsecamente circoscritti siccome finalizzati esclusivamente a tale esito di assimilazione o comprensione, sono stati viepiù limitati dall'imposizione della necessità di tenere fermi i poteri ufficiosi preesistenti e tutti gli effetti processuali speciali (che non possono cioè conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile e quindi in via diretta ed immediata in dipendenza del sistema processuale generale) della normativa originaria: il tutto a rimarcare la funzione di mero coordinamento sistematico, estrinseco e formale dei riti preesistenti in cui il legislatore delegante ha inteso risolvere o ridurre il programma di semplificazione. p.7.5. In conclusione, il termine originario di venti giorni: - non poteva essere soppresso dal legislatore delegato; - non può recuperarsi - se non a prezzo di aperte e non consentite violazioni di consolidati principi generali - in via ermeneutica dal contesto del codice di procedura civile o da altre norme processuali speciali od eccezionali, tali dovendo qualificarsi quelle che impongono termini di decadenza o preclusione per l'esercizio di attività processuali altrimenti libere; - non può essere surrogato dall'ordinario termine - altrimenti detto "lungo" - previsto dall'art. 327 c.p.c., siccome previsto per tutte le impugnazioni in senso tecnico (quale, a stretto rigore, l'opposizione in parola non è); e comunque in quanto integrante una barriera preclusiva ulteriore rispetto a quella del termine c.d. breve, proprio e speciale per ciascuna di quelle; - non può essere surrogato dall'ordinario termine di prescrizione, siccome irragionevolmente eccessivo. Ora, l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale di norme abrogatrici a seguito di riscontrato eccesso di delega comporterebbe la reviviscenza delle norme illegittimamente abrogate (Corte cost. 27 giugno 2012, n. 162): e, quindi, semplicemente la restaurazione del solo originario termine perentorio di proposizione di venti giorni, che sarebbe adietta al *corpus* normativo compiutamente riscritto, senza porsi in alcun modo in contrasto, nè esigere alcun ulteriore coordinamento, neppure solo formale. Di conseguenza, va di ufficio rimessa alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 17, e art. 15, comma 2, per contrasto con l'art. 76 Cost., ed in relazione ai commi primo e quarto della legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 54, nella parte in cui - risultatone abrogato l'inciso, contenuto nell'originario decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 170, comma 1, "entro venti giorni dall'avvenuta comunicazione" - più non è previsto che il ricorso è proposto entro venti giorni dall'avvenuta comunicazione. p.8. - Senza rinunciare al carattere logicamente prioritario - se non assorbente - dell'impostazione della appena illustrata questione di legittimità costituzionale in dipendenza del vizio genetico di formazione della norma denunciata, non può peraltro farsi a meno di prospettare, in via chiaramente subordinata - ma non meno convinta - rispetto a quella, un ulteriore profilo di non conformità delle disposizioni in esame ai principi costituzionali, in riferimento al contenuto sostanziale ed agli indiscutibili effetti delle medesime. A tanto si perviene, in particolare, non già ipotizzando un legame irrisolto di alternatività tra le due questioni, ma un collegamento di subordinazione logica di quella che si va ora ad affrontare rispetto a quella appena argomentata, invocando la deliberazione sulla seconda solo per il caso di rigetto di quella che precede (per tutte, Corte cost., 23 maggio 1995, n. 188) e, quindi, in via consecutiva tra le due (Corte cost., 17 gennaio 1993, n. 7). p.8.1. Infatti, la soppressione della previsione di un termine perentorio per la proposizione dell'opposizione avverso il decreto di liquidazione del compenso all'ausiliario del giudice involge un'ulteriore e subordinata, anch'essa non manifestamente infondata e comunque rilevante per quanto argomentato sopra suo p.5, questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost., e art. 111 Cost., comma 7: - sotto il primo profilo, poiché viene ad essere ingiustificatamente trattata in modo diverso la fattispecie della liquidazione dell'ausiliario del giudice da ogni altra ipotesi di provvedimento reso inaudita altera parte dal giudice civile con la scansione procedimentale "decreto-opposizione-restaurazione del contraddittorio" (archetipo delle quali è il procedimento monitorio ai sensi dell'art. 633 c.p.c. e ss.), nella quale il transito all'ultima di tali fasi, relegata ad un ruolo di eventualità e posticipazione delle ordinarie facoltà processuali, è sempre ancorato a termini decadenziali ed assistito da idonee preclusioni, sovente assimilate al giudicato; - sotto il secondo profilo, perché il provvedimento inaudita altera parte indefinitamente impugnabile impedisce in radice un'efficace difesa dei diritti delle parti, mentre - ben al contrario - dall'esigenza di garantire quest'ultima discendono: da un lato, una certa immanente suscettibilità di revisione od impugnazione del provvedimento, almeno fino a quando non sia restaurato la pienezza del contraddittorio e solo successivamente con limitazioni e scansioni; dall'altro lato, la sottoposizione della relativa facoltà a termini chiari e preclusivi, idonei a dar luogo ad un'affidabile - quanto meno relativa - immutabilità, tale da escludere una precarietà *sine die* o permanente dell'accertamento e dell'eventuale condanna in sede giurisdizionale (ed apparendo, se soli residui, gli ordinari termini di prescrizione manifestamente connotati da irragionevole eccessività); - sotto il terzo profilo, perché impedisce il raggiungimento dell'obiettivo, da ritenersi proprio di ogni giusto processo, di una stabilità - almeno tendenziale - della pronuncia giurisdizionale: poiché dai principi in materia discende (Corte cost., ord. 6 maggio 2010, n. 163; Corte cost., ord. 4 luglio 2013, n. 174) il diritto ad un equo vaglio giurisdizionale, che sia governato però, per primarie esigenze al contempo di certezza e ragionevole durata, da scansioni temporali, il cui mancato rispetto deve essere assoggettato alla sanzione della decadenza dal compimento di determinate attività. p.9.»



Ritenuto, dunque, che in relazione ad entrambi i condivisibili profili, principale e subordinato, indicati nella motivazione (sopra riportata) della ordinanza n. 6652/2015 della Corte di cassazione, vada disposta — ai sensi della legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23 — la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con sospensione del presente giudizio ed assolvimento degli adempimenti prescritti dal citato art. 23, comma 4, della stessa legge.

P.Q.M.

1) *Letto la legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 17, e art. 15, comma 2, per contrasto con l'art. 76 Cost., ed in relazione alla legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 54, commi 1 e 4, ovvero per contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost., e art. 111 Cost., comma 7, nella parte in cui ne discende non essere più previsto che il ricorso disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 170, è proposto entro venti giorni dall'avvenuta comunicazione.*

2) *Sospende il presente giudizio.*

3) *Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri.*

4) *Ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dalla Cancelleria ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

5) *Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale.*

Trani, 20 giugno 2015

Il Giudice: DOTT. Giuseppe Gustavo INFANTINI

16C00036

N. 25

Ordinanza del 27 luglio 2015 del Giudice di pace di Vietri di Potenza nel procedimento civile promosso da Pinto Antonio contro Cattolica assicurazioni Soc. Coop. a r.l. e Di Stasio Saverio

Procedimento civile - Controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti - Obbligo di esperire la procedura di negoziazione assistita, a pena di improcedibilità della domanda giudiziale.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 («Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile»), convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, art. 3, comma 1.

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VIETRI DI POTENZA

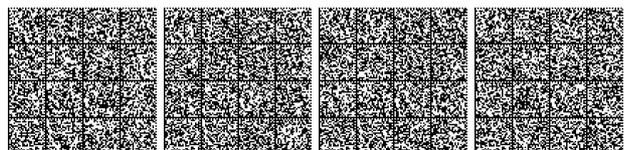
Ordinanza nel procedimento civile, iscritto al n. 153/15 R.G., promosso da: Pinto Antonio, con l'Avv. Vincenzo Antonio Teta, Attore;

Contro:

Cattolica Assicurazioni s.c.a.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con l'Avv. Donato Mancusi, Convenuto

Di Stasio Saverio, Convenuto-Contumace;

Oggetto: risarcimento danni da circolazione stradale.



Il Giudice di Pace, dott. Claudio Calabrese, a scioglimento della riservata formulata all'udienza del 19 giugno 2015;
Letti ed esaminati gli atti e le documentazioni;
Lette le note difensive;

OSSERVA

L'attore ha agito in giudizio, pur non invocandolo esplicitamente, in base all'art. 149 decreto legislativo n. 209/2005 (procedura di risarcimento diretto), rivolgendo la domanda di risarcimento alla propria impresa di assicurazione. L'azione risulta proponibile, giusta controllo officioso in ordine alle richieste risarcitane inviate alle imprese di assicurazione del veicolo attoreo e di quello antagonista (artt. 149 e 145, comma 2, *CdA*).

Senonché, dall'esame degli atti, rileva il giudicante che la domanda è stata introdotta senza che l'attore abbia esperito il "procedimento di negoziazione assistita", così come prescritto dall'art. 3 della Legge 10 novembre 2014, n. 162, omissione che, determina la improcedibilità della domanda, la quale deve essere rilevata anche d'ufficio dal giudice, non oltre la prima udienza.

Poiché l'istituto della negoziazione assistita (art. 3 legge 162/2014), è entrato in vigore il 9 febbraio 2015, cioè decorsi novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 (*Gazzetta Ufficiale* n. 261 del 10 novembre 2014), il presente procedimento, introdotto il 27 marzo 2015 (giusta data in calce alla relata di notifica) è, senza dubbio alcuno, soggetto alla novella legislativa.

Ciò premesso, questo decidente ravvisa la non conformità al dettato costituzionale dell'art. 3, L. n. 162/2014, ritenendo sussistenti i presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma uno, della Legge 10 novembre 2014, n. 162, (introdotto dal decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132), relativamente alla parte in cui - disponendo «Chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa a una controversia in materia di risarcimento del danno da Circolazione di veicoli e natanti deve, tramite il suo avvocato, invitare l'altra parte a stipulare una convenzione di negoziazione assistita» - sottopone la procedibilità della domanda giudiziale all'esperimento del procedimento di negoziazione assistita, per i motivi e nei termini che seguono.

Rilevanza della questione

Nel preliminare giudizio sull'ammissibilità dell'incidente e sotto il profilo della sua pertinenza e rilevanza, la causa non può essere decisa indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità, la quale, costituendo un antecedente logico-giuridico necessario per la decisione della controversia, si presenta come una vera e propria questione pregiudiziale.

La Corte costituzionale, in più decisioni, ha precisato che al giudice spetta interpretare la norma in modo conforme al dettato costituzionale, entro i limiti in cui sia "permesso dal testo della norma". Qualora ciò non sia possibile, ovvero dubiti della compatibilità della norma con il dettato costituzionale, egli deve investire la Corte della questione di legittimità costituzionale.

Nella specie, manca «la possibilità di rinvenire una soluzione ermeneutica idonea a superare i dubbi di costituzionalità» [Corte Cost. (ord.) 13 luglio 2000, n. 277], non rinvenendosi l'adozione di una scelta interpretativa "*secundum constitutionem*". Nell'assetto costituzionale - in cui è precluso all'organo giudicante il potere di disapplicare le leggi - si comprende, per il precetto contenuto nella norma, come quest'ultima risulti strumentale alla definizione del giudizio. Il testo normativo, come detto, non consente alcun margine di un'interpretazione conforme a costituzione in quanto o la negoziazione assistita è stata effettuata (o, ipotesi intermedia, non ancora conclusa) oppure la stessa non è stata espletata.

In definitiva, qualora si reputi la conformità dell'art. 3 legge 162/2014 al dettato costituzionale, si dovrebbero adottare i provvedimenti di cui agli artt. 2 e 3 stessa legge (fissare la successiva udienza dopo la scadenza del termine ex art. 2, comma 3, assegnando contestualmente alle parti il termine di quindici giorni per la comunicazione dell'invito), mentre, per contro, laddove si ritenga l'illegittimità costituzionale della norma il procedimento dovrà essere esaminato nel merito.



*Non manifesta infondatezza**Violazione degli articoli 2, 3 e 24 della Costituzione.*

La «negoziiazione assistita» rientra nell'ambito dei sistemi cd.dd. di A.D.R. (Alternative Dispute Resolution), con il chiaro intento di favorire, mediante procedure alternative alla sede giurisdizionale, la risoluzione stragiudiziale delle controversie civili ai fini deflattivi del sistema giudiziario.

Nello specifico della materia del presente giudizio (risarcimento del danno da circolazione di veicoli), la finalità deflattiva è già ampiamente svolta dalla messa in mora, la quale, al pari della negoziazione assistita, è condizione di procedibilità (*rectius* proponibilità) della domanda. Pertanto, la negoziazione assistita, sovrapponendosi alla messa in mora, finisce unicamente per ritardare, senza alcun ragionevole motivo, l'avvio del contenzioso.

Fin dall'introduzione del previgente art. 22 legge 990/1969, lo scopo perseguito dalla messa in mora è stato quello di «rendere possibile la “composizione stragiudiziale” della pretesa del danneggiato, con minor aggravio di spese e riduzione della litigiosità» (per tutte: Cass. civ., sez. III, 10/05/1991, n. 5249), mediante «la concessione all'assicuratore opportunamente informato di un congruo termine per l'eventuale “avvio di trattative, dirette alla composizione della controversia” con conseguente risparmio di spese giudiziali» (Cass. 29-08-1984, n. 4722).

Il predetto scopo della messa in mora, storicamente assolto dall'art. 22 L. n. 990/1969, è stato ulteriormente rafforzato dal Legislatore del decreto legislativo n. 209/2005 (Codice delle Ass.ni private), mediante una serie di adempimenti (non solo formali) fissati nella richiesta e procedura di risarcimento (v. artt. 145, 148 e 149 C.d.A.), tesi a rendere più stringente la trattativa tra le parti, richiedendosi un comportamento collaborativo del danneggiato e ponendo la Compagnia nelle condizioni di conoscere compiutamente del sinistro per poterlo più efficacemente gestire, al fine di addivenire alla composizione stragiudiziale della vertenza.

Orbene, poiché il danneggiato non può iniziare l'azione giudiziale se non dopo il decorso dello *spatium deliberandi* di cui al C.d.A., la previsione della negoziazione assistita, quale “ulteriore e secondo percorso” teso alla risoluzione stragiudiziale della lite, appare del tutto irragionevole oltre che inutile, con il solo fine di rinviare *sine die* l'inizio del contenzioso, traducendosi, in definitiva e in tal modo, unicamente in un ritardo, non giustificato di accesso alla giurisdizione con l'ulteriore risultato di un aggravio di costi.

E, si badi bene, in nessuna altra materia, come quella *de quo* (danni da circolazione - di veicoli e natanti), o per una “duplice condizione di procedibilità”.

Una volta espletata la procedura di risarcimento, non può, con un ulteriore balzello, ostacolarsi e/o ritardarsi il diritto della parte di accesso all'organo giurisdizionale ai fini dello *ius dicere*.

Se le parti, dopo le trattative ex decreto legislativo 209-2005, non sono addivenute ad una composizione, non si comprende come le stesse possano trovare un accordo solo perché cambia il luogo dell'incontro, traducendosi la negoziazione soltanto in un ingiustificato ostacolo al solo fine di ritardare il processo.

Né è possibile invocare la (apparente) brevità del termine della negoziazione, essendo del tutto evidente che la gestione della convenzione e i termini della stessa, per come strutturati, risultano una variabile rimessa alla destrezza della parte che non voglia o finga di accordarsi.

Inoltre, i pesi della negoziazione assistita vengono posti, irragionevolmente, sempre e solo sull'attore e non sul convenuto, e sempre e solo sulla domanda principale e non sulla riconvenzionale, che non è subordinata alla negoziazione assistita (nella legge 162-2014 non v'è un solo accenno alla riconvenzionale, la quale, invece, quale domanda autonoma, è soggetta alla preliminare richiesta di risarcimento ex artt. 145, 148 e 149 Cod. Ass.ni a pena di improponibilità della domanda).

Anche sotto questo ultimo profilo, appare evidente la violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

Il Legislatore della legge 162-2014 ha creato tre situazioni risarcitorie: la prima, prevista dal comma 7 dell'art. 3 (cause di modesto valore non eccedente € 1.100 ex art. 82, comma 1, c.p.c.), in cui non è prevista la negoziazione potendo “la parte stare in giudizio personalmente”.

In siffatta ipotesi (un sinistro di scarso valore contenuto in € 1.100), la parte, dopo l'assistenza dell'avvocato in fase stragiudiziale, registrato il mancato esito delle trattative di cui alla procedura risarcitoria ex decreto legislativo 209-2005, inizia “personalmente” il contenzioso, notificando la citazione in proprio (ma l'atto sarà sempre curato dall'avvocato, essendo la parte sformata di tecnicismo), potendo poi, in sede di prima udienza, comparire con l'avvocato, munito di procura, il quale, in quel momento, assumerà la difesa della parte, «diritto inviolabile in “ogni stato” e grado del procedimento» (art. 24 Cost.).



La seconda ipotesi (la casistica di gran lunga la più frequente, cause non eccedenti € 50.000), in cui si applica in toto la procedura di negoziazione assistita e la terza ipotesi (cause di valore superiore ad € 50.000) in cui la negoziazione assistita è del tutto esclusa.

In tal modo, si crea una disparità di trattamento tra un «danneggiato privilegiato» di prima fascia» (nelle ipotesi in cui non opera la negoziazione assistita) da un altro «danneggiato sfavorito» di seconda fascia» (nelle ipotesi in cui opera la convenzione), il quale ultimo dovrà attendere l'esito della negoziazione assistita per poter accedere alla giurisdizione.

Tale disparità di trattamento risulta ulteriormente evidente nella situazione in cui il cittadino più abbiente ha la possibilità economica, nella materia che ci occupa, di anticipare, ad esempio, i costi della riparazione, a fronte del cittadino meno agiato che non ha eguale possibilità, ampliandosi ulteriormente la disparità tra gli stessi.

In conclusione, tale normativa lede il principio di uguaglianza, operando un trattamento diverso ai cittadini che si trovano in uguale situazione, creando un trattamento differenziato senza che vi sia l'inevitabile presenza di «ragionevoli motivi». Il limite di valore non può essere il criterio distintivo tra chi ha accesso da subito alla giurisdizione e chi, invece, debba attendere l'esito della negoziazione assistita.

La disposizione in esame, per i rilevi sopra descritti e per l'indubbio collegamento tra gli artt. 2 e 3 della Costituzione, lede dunque anche il disposto dell'art. 2 Cost. che «riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo», quale il diritto all'uguaglianza, come «valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo».

P.Q.M.

Il Giudice di pace di Vietri di Potenza,

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma uno, della legge 10 novembre 2014, n. 162, (introdotto dal decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132), relativamente alla parte in cui – «Chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa a una controversia in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti deve, tramite il suo avvocato, invitare l'altra parte a stipulare una convenzione di negoziazione assistita» – sottopone la procedibilità della domanda giudiziale all'esperimento del procedimento di negoziazione assistita, per violazione degli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione, nei termini e per le ragioni di cui in motivazione.

E pertanto,

letto l'art. 23, Legge 11 marzo 1953, n. 87;

ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la sollevata eccezione per i motivi sopra illustrati;

Sospende il presente procedimento.

Dispone, a cura della cancelleria, la comunicazione della presente ordinanza alle parti, la notificazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e, all'esito, la trasmissione alla Corte costituzionale del fascicolo processuale unitamente alle ricevute delle predette comunicazioni e notificazioni.

Vietri di Potenza, 24 luglio 2015

Il Giudice di pace: CALABRESE

16C00037

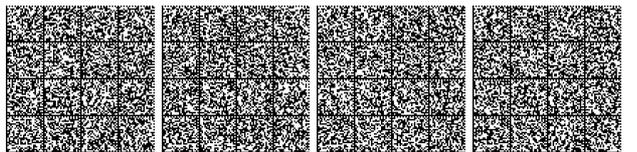
LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2016-GUR-007) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

(di cui spese di spedizione € 129,11)*
(di cui spese di spedizione € 74,42)*

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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.





€ 5,00

