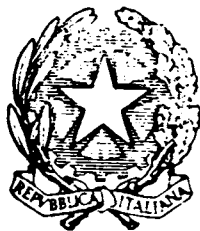


GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 8 gennaio 1986

SI PUBBLICA NEL POMERIGGIO  
DI TUTTI I GIORNI MENO I FESTIVIDIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85001

## SOMMARIO

## CORTE COSTITUZIONALE

## SENTENZE E ORDINANZE DELLA CORTE

## SENTENZE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

SENTENZA 19 dicembre 1985, n. 369 . . . . .	Pag. 3
SENTENZA 19 dicembre 1985, n. 370 . . . . .	» 6
SENTENZA 19 dicembre 1985, n. 371 . . . . .	» 12

## ALTRE SENTENZE

SENTENZA 12 dicembre 1985, n. 349 . . . . .	Pag. 15
SENTENZA 12 dicembre 1985, n. 350 . . . . .	» 23
SENTENZA 13 dicembre 1985, n. 353 . . . . .	» 27
SENTENZA 18 dicembre 1985, n. 355 . . . . .	» 29
SENTENZA 18 dicembre 1985, n. 356 (infondatezza nei sensi di cui in motivazione) . . . . .	» 35
SENTENZA 18 dicembre 1985, n. 358 . . . . .	» 46
SENTENZA 18 dicembre 1985, n. 359 . . . . .	» 53
SENTENZA 18 dicembre 1985, n. 361 . . . . .	» 62
SENTENZA 18 dicembre 1985, n. 362 . . . . .	» 63

## ORDINANZE

ORDINANZA 12 dicembre 1985, n. 351 . . . . .	Pag. 64
ORDINANZA 12 dicembre 1985, n. 352 . . . . .	» 64
ORDINANZA 13 dicembre 1985, n. 354 . . . . .	» 65
ORDINANZA 18 dicembre 1985, n. 365 . . . . .	» 65
ORDINANZA 18 dicembre 1985, n. 366 . . . . .	» 66

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

RICORSO n. 48 depositato in cancelleria il 16 dicembre 1985 (della regione Lombardia) . . . . .	Pag. 66
ORDINANZA del pretore di Monza del 26 giugno 1985 (Reg. ord. n. 683/1985). — Art. 1, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies, della legge 5 aprile 1985, n. 118: Locazione immobili urbani - uso diverso da quello di abitazione - proroga legale della scadenza contrattuale (artt. 3, 24, 42, 101, 102 e 103 Cost.) . . . . .	» 67
ORDINANZA del pretore di Monza del 26 giugno 1985 (Reg. ord. n. 684/1985). — Art. 1, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies, della legge 5 aprile 1985, n. 118: Locazione immobili urbani - uso diverso da quello di abitazione - proroga legale della scadenza contrattuale (artt. 3, 24, 42, 101, 102 e 103 Cost.) . . . . .	» 68
ORDINANZA del tribunale di Torino del 7 maggio 1985 (Reg. ord. n. 526/1985). — Art. 57 della legge reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, e n. 14 della tariffa all. alla legge reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, in relaz. al disposto dell'art. 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281 e legge 23 novembre 1979, n. 594: Piemonte - tassa di concessione regionale per aziende faunistico-venatorie e riserve di caccia - determinazione di essa da parte della regione in misura eccedente i limiti stabiliti dalle norme statali (art. 119 Cost.). Art. 22, ultimo comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 968: Caccia, aziende faunistiche e riserve di caccia - assoggettamento a tassa regionale - mancata previsione di limiti per il potere impositivo delle regioni (art. 119 Cost.). (Questione proposta in via subordinata) . . . . .	» 69
ORDINANZA del tribunale di Sondrio del 16 aprile 1985 (Reg. ord. n. 469/1985). — Art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110: Armi - equiparazione ai fini penali delle armi da sparo a quelle ad aria compressa (art. 3 Cost.) . . . . .	» 73
ORDINANZA del tribunale amministrativo regionale per la Campania del 29 gennaio 1985 (Reg. ord. numero 501/1985). — Art. 16-bis della legge 18 marzo 1968, n. 249, modif. dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775, e art. 47 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748: Riordinamento della amministrazione dello Stato - presidi di licel o istituti magistrali e tecnici - mancata estensione del trattamento economico previsto per i dirigenti amministrativi dello Stato (artt. 3 e 36 Cost.) . . . . .	» 73
ORDINANZA del tribunale di Sondrio del 19 marzo 1985 (Reg. ord. n. 468/1985). — Art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110: Armi - equiparazione ai fini penali delle armi da sparo a quelle ad aria compressa (art. 3 Cost.) . . . . .	» 76
ORDINANZA della commissione tributaria di primo grado di Roma del 25 giugno 1984 (Reg. ord. numero 528/1985). — Art. 5, lett. f), della legge 13 aprile 1977, n. 114, e art. 10 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597: Imposta reddito persone fisiche - oneri deducibili - spese per la frequenza di corsi di istruzione secondaria e universitaria - deducibilità delle spese per scuole private nei soli limiti delle spese per la frequenza degli istituti statali (artt. 3 e 53 Cost.) . . . . .	» 77

# SENTENZE E ORDINANZE DELLA CORTE

## SENTENZE DI ILLEGITTIMITA' COSTITUZIONALE

*Sentenza 19 dicembre 1985, n. 369*

### LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 del r.d.-l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (« Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale ») ed 1 e 4 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 »), nelle parti in cui non prevedono le assicurazioni obbligatorie a favore del lavoratore italiano operante all'estero alle dipendenze di impresa italiana.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 19 dicembre 1985.

F.to: Guglielmo ROEHRSEN - Oronzo REALE - Brunetto BUCCIARELLI DUCCI - Alberto MALAGU-  
GINI - Livio PALADIN - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Gio-  
vanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO

Giovanni VITALE, *cancelliere*

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 1985.

*Il direttore della cancelleria: VITALE*

### Motivazione della sentenza

### LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali) promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa l'8 novembre 1977 dal tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra Marcoz Alessio e S.p.a. Istituto De Angeli iscritta al n. 585 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 60 dell'anno 1978;

2) ordinanza emessa il 27 novembre 1979 dal pretore di Piacenza nel procedimento civile vertente tra Filipponi Giovanni e R.D.B. Putin Compang S.p.a. iscritta al n. 36 del registro ordinanze 1979 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 80 dell'anno 1979;

3) ordinanza emessa il 3 aprile 1984 dal pretore di Firenze nel procedimento civile vertente tra Co-  
lletta Michele e I.N.A.I.L. iscritta al n. 1235 del registro ordinanze 1984 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*  
della Repubblica n. 335 dell'anno 1984;

Visti gli atti di costituzione della S.p.a. Istituto De Angeli e dell'I.N.A.I.L. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 maggio 1985 il giudice relatore Giuseppe Ferrari;

Udito l'avvocato dello Stato Giorgio Zagari per il Presidente del Consiglio dei Ministri e l'avv. Carlo Mo-  
naco per l'I.N.A.I.L.;

### RITENUTO IN FATTO

1. — Con due ordinanze emesse dal tribunale di Milano in data 8 novembre 1977 e dal pretore di Piacenza il 27 novembre 1978, nel corso di distinti procedimenti nei quali gli attori chiedevano la condanna degli ex datori di lavoro alla costituzione del rapporto assicurativo presso gli enti previdenziali ed assistenziali ovvero al risarcimento dei danni ex art. 2116 del cod. civ. per omesso versamento di quanto dovuto all'I.N.P.S., viene denunciato, in riferimento agli artt. 3, 35 e 38 della Costituzione, l'art. 1 del r.d.-l. 4 ottobre 1935, n. 1827,

« nella parte in cui, limitando la sfera d'azione dell'I.N.P.S. al territorio della Repubblica, non consente la tutela previdenziale, ad opera dello stesso istituto, dei rapporti di lavoro che, pur sorti in Italia, abbiano (stabile) esecuzione all'estero ».

In entrambe le ordinanze si espone che il datore di lavoro aveva fondatamente eccepito l'insussistenza del proprio obbligo *ex lege* a versare contributi di previdenza ed assistenza presso istituti previdenziali operanti nell'ambito del territorio nazionale a favore di lavoratori che, pur assunti in Italia, avevano tuttavia prestato la propria attività lavorativa interamente all'estero, nella fattispecie in paesi (Thailandia e Libia) con i quali non risultavano stipulati accordi internazionali in materia di assicurazione obbligatoria e di sicurezza sociale. Il pretore di Piacenza ritiene poi irrilevante che la società alle dipendenze della quale l'attore aveva prestato la propria opera avesse attivato una convenzione facoltativa a carattere privatistico con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale (secondo quanto previsto dalle circolari n. 142 del 15 luglio 1965 e n. 226 dell'8 ottobre 1969) versando contributi all'I.N.P.S. su una retribuzione mensile convenzionale di lire 80.000 a fronte di quella effettiva di L. 800.000.

La limitazione della sfera di azione dell'I.N.P.S. al territorio della Repubblica, così come posta dalla disposizione denunciata, sembra ai giudici *a quibus* contrastare con l'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento fra lavoratori in ipotesi dipendenti dalla stessa persona fisica o giuridica a seconda che prestino la propria opera in Italia o all'estero in un paese non vincolato — come nei casi di specie — da accordi internazionali in tema di sicurezza sociale; con l'art. 35, primo e quarto comma, della Costituzione, che impone la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni e, specificamente, del lavoro italiano all'estero; con l'art. 38, secondo comma, della Costituzione, che proclama il diritto di ogni lavoratore alla previdenza ed assicurazione di mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia indipendentemente da ogni considerazione dal luogo in cui l'attività lavorativa è prestata.

2. — Il pretore di Firenze — adito da un lavoratore dipendente da una società italiana ed assunto in Italia, il quale aveva convenuto in giudizio l'I.N.A.I.L. chiedendo il riconoscimento della natura professionale della bronco-pneumopatia contratta nello svolgimento delle mansioni di tubista saldatore in cantieri posti in Irak, Libia ed Egitto, con la conseguente condanna dell'istituto convenuto a corrispondergli la relativa rendita — con ordinanza in data 3 aprile 1984 ha invece sollevato d'ufficio, in riferimento agli artt. 35, quarto comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 « in quanto non prevedono l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali a favore del lavoratore italiano operante all'estero alle dipendenze di impresa italiana ».

Premesso che l'I.N.A.I.L. aveva fondatamente resistito in giudizio richiamandosi al principio della territorialità delle norme pubblicistiche sulle assicurazioni sociali obbligatorie, all'assenza, nel caso di specie, di convenzioni previste dalle disposizioni interne emanate dall'I.N.A.I.L. stesso allo scopo di dare la massima estensione possibile alla tutela assicurativa (condizioni consistenti nella temporaneità delle lavorazioni svolte all'estero, nel loro stretto collegamento con quelle svolte di norma ed essenzialmente in Italia, nello svolgimento della parte prevalente del rapporto di lavoro e della lavorazione in Italia), il giudice *a quo* osserva che giurisprudenza e dottrina effettivamente non si discostano, allo stato, dalla posizione fatta propria dallo istituto convenuto, tal che l'ordinamento non sembra imporre l'assicurazione obbligatoria da parte dello I.N.A.I.L. contro gli infortuni e le malattie professionali a favore dei lavoratori italiani, dipendenti di imprese nazionali, i quali operino costantemente o prevalentemente all'estero.

La descritta situazione normativa — continua l'ordinanza — appare in contrasto coi principi posti dagli indicati parametri costituzionali i quali, secondo quanto ritenuto anche dai più attenti commentatori del testo fondamentale, impongono allo Stato compiti di tutela che non possono esaurirsi sul piano delle relazioni internazionali, concernenti per di più il caso dei lavoratori emigrati che abbiano stabilito all'estero la propria definitiva residenza e che si siano occupati presso un datore di lavoro straniero e non anche quello del lavoratore che — come nel caso di specie — svolga il proprio lavoro a favore dell'economia nazionale ed abbia mantenuto il legame con la madre patria, onde è da presumersi che l'eventuale occorrenza delle prestazioni previdenziali ed assicurative si manifesti per lui nel territorio nazionale. Sembra dunque incongruo « in presenza della proclamazione costituzionale sulla tutela del lavoro italiano (tale a tutti gli effetti nel caso di specie, per la cittadinanza del lavoratore, la nazionalità dell'impresa, l'inerenza della lavorazione all'economia nazionale), come specificazione della più generale tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni (articolo 35, primo comma, della Costituzione), che la copertura assicurativa contro i rischi incontrati da simile lavoratore sia rilasciata a forme di assicurazione privata », pur nella specie poste in essere dalla società datrice di lavoro.

Né la negazione della pubblica tutela offerta dall'assicurazione obbligatoria può trovare giustificazione nella difficoltà degli accertamenti concernenti le cause dell'infortunio o della malattia. E' invero diffusamente riaffermata l'esigenza del potenziamento e della revisione degli strumenti diretti di assistenza e di sicurezza sociale dei lavoratori italiani all'estero sembrando il principio di sicurezza sociale posto dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione, gravemente limitato da una lettura che ne circoscriva gli effetti al solo lavoro svolto entro i patrii confini e non rinvenendosi altro valore costituzionale che giustifichi la discriminazione in danno del lavoratore che, per le dimensioni di mercato dello specifico settore ovvero per le caratteristiche del prodotto abbia necessità di spostarsi all'estero.

3. — Nel giudizio promosso dal pretore di Firenze si è costituito l'I.N.A.I.L. riaffermando la legittimità costituzionale delle disposizioni denunciate.

4. — In quello promosso dal tribunale di Milano con ordinanza in data 8 novembre 1977 si è costituito l'Istituto De Angeli S.p.a., convenuto nel giudizio *a quo*, che ha instato per la declaratoria di inammissibilità della sollevata questione di legittimità costituzionale, peraltro svolgendo argomentazioni esclusivamente a sostegno della sua infondatezza.

Si sostiene in atto di costituzione che dalla natura sicuramente pubblicistica dell'assicurazione sociale e, in genere, delle varie forme previdenziali obbligatorie discende l'ovvia conseguenza, in base all'elementare principio della sovranità territoriale degli Stati, che le relative norme sono destinate a spiegare efficacia esclusivamente entro quell'ambito spaziale, oltre il quale, tra l'altro, l'istituto assistenziale si troverebbe in una situazione di materiale impossibilità a fornire le prestazioni in ipotesi dovute. Alla stregua di tali considerazioni si esclude che la denunciata disposizione di cui all'art. 1 del r.d.-l. 4 ottobre 1935, n. 1827, ingeneri alcuna disparità di trattamento in violazione dell'art. 3 della Costituzione entro l'ambito della propria sfera di applicazione, che non può essere altro che quello del territorio nazionale. E, del pari, che infranga i precetti di cui agli artt. 35, primo e quarto comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, entrambi i quali si riferiscono ad obblighi da soddisfarsi da enti previdenziali italiani sul presupposto che il lavoro si svolga in Italia. L'assicurazione e la previdenza sociale dei lavoratori all'estero potrebbe essere, in definitiva, regolata solo da accordi internazionali, in difetto dei quali non potrebbe legittimamente farsi carico agli enti assistenziali e previdenziali italiani di assumere oneri incompatibili con i propri fini d'istituto.

5. — L'avvocatura dello Stato, intervenuta in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei Ministri nei giudizi promossi dal tribunale di Milano e dal pretore di Piacenza ha chiesto che le due identiche questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del r.d.-l. n. 1827/1935 vengano dichiarate infondate.

Premesso che il rapporto giuridico previdenziale ha caratteristiche autonome e distinte dal rapporto di lavoro e che è regolato *ex lege* con norme di diritto pubblico, si osserva in atto di intervento che è del tutto conforme ai principi che la legge sulla previdenza e sull'assicurazione sociale, in quanto legge di ordine pubblico, non si sottragga alla regola generale della territorialità per quanto riguarda la sua sfera di applicazione nello spazio. Logico corollario è che al rapporto di lavoro sorto in Italia che, però, abbia esecuzione all'estero si applichino le norme previdenziali vigenti nel Paese nel cui territorio l'attività è prestata.

Né la possibile diversità di trattamento previdenziale rispetto al lavoratore che abbia svolto la propria attività in Italia integra alcuna disparità costituzionalmente rilevante attese le indubbie differenze di carattere oggettivo fra le due situazioni; differenze consistenti nella diversità del luogo d'esecuzione del rapporto lavorativo, nella diversa entità dei contributi previdenziali versati, nella diversa retribuzione percepita dal lavoratore a parità di lavoro prestato. Neppure — continua l'avvocatura — è fondatamente ipotizzabile alcuna violazione degli artt. 35 e 38 della Costituzione, giacché la tutela cui fanno riferimento le due norme costituzionali non può non trovare il proprio limite territoriale in quello spaziale della sovranità dello Stato italiano, come del resto avviene per tutte le forme di tutela garantite dalla Costituzione (si pensi, ad esempio, al diritto all'istruzione).

Sotto altro profilo l'avvocatura nega poi che la addotta carenza di tutela previdenziale sia correttamente ricollegabile alla norma denunciata, che è poi quella istitutiva dell'I.N.P.S., così per certo verso prospettando l'inammissibilità della questione così come sollevata. Posto invero che il principio della territorialità della azione pubblica è una diretta conseguenza del principio della sovranità nazionale e di pacifica convivenza fra gli Stati (art. 10 della Costituzione), qualsivoglia forma di tutela previdenziale pubblica per i rapporti di lavoro che abbiano esecuzione all'estero dovrebbe essere perseguita con strumenti diversi da quelli previsti per i rapporti di lavoro svolgentisi sul territorio nazionale; e ciò in quanto l'ente pubblico preposto a tale funzione non potrebbe in nessun caso esercitare i propri poteri al di là del limite territoriale dello Stato.

Da ultimo — osserva l'Avvocatura — va ricordato che l'attuale assetto normativo contempla delle forme di previdenza anche per i periodi di lavoro trascorsi all'estero (art. 51, secondo comma, della legge 30 aprile 1969, n. 153, come modificato con legge 16 aprile 1974), sicché appare evidente, da un lato, come il preteso difetto di tutela non sussista, o quantomeno non nel grado lamentato, e, dall'altro, che esso non è in ogni caso ricollegabile al limite territoriale dell'azione dell'I.N.P.S., posto dalla norma denunciata con disposizione meramente dichiarativa e consequenziale al principio di sovranità.

Alla pubblica udienza del 21 maggio 1985 le parti ribadivano i propri assunti insistendo per l'accoglimento delle rispettive conclusioni.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Le tre ordinanze in epigrafe, attenendo tutte al problema della tutela dei lavoratori italiani operanti alle dipendenze di una impresa italiana in Stati non appartenenti alla Comunità europea — su cui questa Corte si è già pronunciata con la sentenza n. 199/1985 — e con i quali non esiste alcuna convenzione al riguardo, vanno riunite e decise con unica sentenza.

2. — In base al principio della territorialità della legislazione sociale, che è un portato della natura pubblicistica delle relative norme, la disciplina italiana in tema di previdenza e di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è pacificamente ritenuta operativa solo nello ambito del territorio nazionale. Reputando i giudici *a quibus* che questo sistema si risolve in violazione degli artt. 3, 35 e 38 della Costituzione ed individuando tale violazione negli artt. 1 del r.d.-l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (« Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale ») ed 1 e 4 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (« Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali »), chiedono che ne sia dichiarata l'illegittimità costituzionale, nonostante che né il r.d.-l. numero 1827/1935, né, meno ancora, il d.P.R. n. 1124/1965, risultino formulati in maniera da impedire una interpretazione meno rigida. Ma poiché le ordinanze in esame, adeguandosi al diritto vivente, imputano alla impugnata disciplina — tribunale di Milano (r.o. n. 585/1977) e pretore di Piacenza (r.o. n. 36/1979) — di limitare la sfera di azione dell'Istituto nazionale per la previdenza sociale (I.N.P.S.) al territorio della Repubblica e — pretore di Firenze (r.o. n. 1235/1984) — di non avere previsto, a favore dei lavoratori italiani operanti all'estero alle dipendenze di impresa italiana, l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, questa Corte è tenuta a pronunciarsi sull'asserita violazione degli invocati principi costituzionali da parte delle norme impuginate.

3. — E' testualmente scritto in Costituzione (art. 35, ultimo comma) che « la Repubblica ... tutela il lavoro italiano all'estero ». La chiarezza e perentorietà del dettato non si prestano ad alcuna elusione, ad alcuna distorsione, ad alcuna dilazione, e non lasciano perciò alcun margine di dubbio sulla fondatezza della questione in esame. Del resto, il problema è ammesso ed anche pienamente avvertito dal potere politico. Sollevato già nel 1970 dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in seguito ad un'indagine conoscitiva sull'emigrazione italiana, se ne è tentata varie volte la soluzione in sede legislativa, sia su iniziativa parlamentare, sia su iniziativa governativa. Una di queste era stata addirittura approvata, il 27 aprile 1983 dalle commissioni riunite « affari esteri » e « lavoro » della Camera dei deputati in sede referente, ma decadde in seguito allo scioglimento anticipato delle Camere. E nella presente legislatura, oltre a tre proposte di legge, risulta presentato, il 4 marzo 1985, un disegno di legge governativo, — recante appunto « norme per la tutela dei lavoratori italiani dipendenti da imprese operanti all'estero nei paesi extracomunitari » —, nella cui relazione si legge, fra l'altro, che la « regolamentazione della materia » ivi prevista ha lo scopo di permettere « una più ampia tutela — nello spirito dei valori fondamentali affermati dalla Costituzione — di tale categoria di lavoratori » e che l'appartenenza allo Stato italiano, sia del datore di lavoro, sia del lavoratore, sembra sufficiente per « esigere l'osservanza di condizioni di lavoro conformi a quelle inderogabili stabilite » nel nostro ordinamento.

4. — Il principio della tutela del lavoro italiano all'estero è uno dei valori fondamentali proclamati in Costituzione, da cui dipende l'inderogabilità delle condizioni di lavoro, come del resto riconosce il citato disegno di legge governativo. La questione deve, quindi, dirsi fondata.

E' bensì vero — lo mostra con tutta evidenza il più volte menzionato disegno di legge governativo — che solo il legislatore è in grado di dettare una compiuta disciplina del lavoro italiano all'estero — stanti la complessità ed il tecnicismo dei problemi che ne nascono —, ma è altrettanto vero che questa Corte, istituita a garanzia dell'osservanza del sistema costituzionale, non può sottrarsi, quando sia denunciata la violazione di un valore fondamentale, al suo indeclinabile dovere di riconoscerla e sanzionarla. La Corte non ignora che sono numerosi e tutt'altro che semplici gli inconvenienti i quali hanno sinora ritardato la soluzione del problema in sede legislativa, nonché impedito di stipulare convenzioni di sicurezza sociale rispettose dei precetti costituzionali con tutti gli altri Stati, ove prestano la loro opera lavoratori italiani, e tuttavia, a fronte del precetto costituzionale, non può dichiarare che gli inconvenienti giustifichino la carenza di protezione sociale per il lavoratore italiano che presti la sua opera all'estero alle dipendenze di un'impresa italiana. Ovviamente, esulano dal *thema decidendum* le situazioni di lavoratori italiani, dipendenti da ditte italiane, operanti in Stati esteri con i quali la Repubblica italiana ha stipulato apposite convenzioni di protezione sociale; impregiudicato restando, altrettanto ovviamente, il giudizio sulla conformità delle convenzioni medesime al dettato costituzionale.

86C0001

Sentenza 19 dicembre 1985, n. 370

## LA CORTE COSTITUZIONALE

a) Dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 8 della legge 25 luglio 1952, n. 991 (Provvedimenti in favore dei territori montani) e 7 del d.-l. 23 dicembre 1977, n. 942 (Provvedimenti in materia previdenziale convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 41, nelle parti in cui non prevedono l'esenzione dal pagamento dei contributi unificati in agricoltura anche per i terreni compresi in territori montani ubicati ad altitudini inferiori ai 700 metri sul livello del mare.

In applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

b) Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 dello stesso d.l. n. 942/1977, convertito nella legge n. 41/1978.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 19 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

#### Motivazione della sentenza

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 8, seconda parte, della legge 25 luglio 1952, n. 991 (Provvedimenti in favore dei territori montani) e art. 7 della legge 28 febbraio 1978, n. 41, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa l'11 dicembre 1980 dal tribunale di Palermo nei procedimenti civili vertenti tra Ajello Giovanna ed altri contro Servizio contributi agricoli unificati, iscritta al n. 163 del registro ordinanze 1981 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 179 dell'anno 1981 e n. 68 dell'anno 1982;

2) ordinanza emessa il 12 marzo 1981 dal tribunale di Palmi nel procedimento civile vertente tra Servizio contributi agricoli unificati e De Marco Concetta ed altri, iscritta al n. 394 del registro ordinanze 1981 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 241 dell'anno 1981;

3) ordinanza emessa il 12 giugno 1981 dal tribunale di Cosenza nei procedimenti civili vertenti tra Zuccaro Francesco ed altri contro Servizio contributi agricoli unificati, iscritta al n. 133 del registro ordinanze 1982 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 220 dell'anno 1982;

Visti gli atti di costituzione di Ajello Giovanna ed altri, di Nolà Gaetano ed altri, di Mazziotti Gaetano, di Salvati Cataldo e del Servizio contributi agricoli unificati, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 ottobre 1985 il giudice relatore Giuseppe Ferrari;

Uditi gli avvocati Salvatore Orlando Cascio e Giovanni Russo Bavisotto per Ajello ed altri; l'avv. Achille Morcavallo per Nola, Mazziotti e Salvati; l'avv. Federico Sorrentino per il Servizio contributi agricoli unificati e l'avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

#### RITENUTO IN FATTO

1. — Il tribunale di Palermo, con ordinanza emessa in data 11 dicembre 1980 nei procedimenti civili vertenti tra Giovanna Ajello ed altri e lo Scau (Servizio contributi agricoli unificati), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 44, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, seconda parte, della legge 25 luglio 1952, n. 991, e 7 della legge 28 febbraio 1978, n. 41 (*rectius*: art. 7 del d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 41/1978) nella parte in cui escludono dall'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati l'intero territorio montano, limitando l'esenzione ai terreni situati ad un'altitudine non inferiore ai 700 metri sul livello del mare.

Si premette in ordinanza che gli appellanti Giovanna Ajello e Giovanni e Giuseppe Accardi, titolari di aziende agricole site in territori dichiarati montani ai sensi della legge n. 991/1952, con ricorsi proposti nel 1972 alla commissione provinciale di Palermo di cui all'art. 4 della legge 11 marzo 1970, n. 83, avevano chiesto l'annullamento del carico iscritto al ruolo dallo Scau per l'anno 1972 assumendo che l'art. 12 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, aveva esteso all'intero territorio montano le agevolazioni fiscali che l'art. 8 della legge n. 991/1952 prevedeva, quanto all'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati, limitatamente ai terreni siti ad altitudine non inferiore ai 700 metri s.l.m.; onde dalla data di entrata in vigore della citata legge n. 1102/1971 (8 gennaio 1972) dovevano ritenersi esenti dal pagamento dei contributi in questione tutte le aziende agricole ricadenti in zona montana, quale che fosse l'altitudine dei terreni.

Il ricorso veniva accolto e la decisione confermata dalla commissione regionale per la mano d'opera agricola. Lo Scau adiva allora il pretore di Palermo in funzione di giudice del lavoro negando che la legge n. 1102/1971 avesse modificato il regime dell'esenzione dal pagamento dei contributi fissato dalla legge n. 991/1952. Il pretore, rilevato che la controversa questione della estensione — ad opera della legge numero 1102/1971 — della esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati di cui all'art. 8 della legge n. 991/1952 all'intero territorio montano doveva ritenersi ormai risolta e superata in senso negativo dall'art. 7 del d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, convertito in legge dalla legge n. 41/1978, il quale disponeva che « dalla estensione delle agevolazioni fiscali all'intero territorio montano disposta dall'art. 12 della legge n. 1102/1971 deve intendersi esclusa l'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati di cui al r.d.l. 28 novembre 1938, n. 2138, e successive modifiche ed integrazioni », con sentenza del 18 gennaio 1980 accoglieva il ricorso dello Scau.

I soccombenti interponevano appello al tribunale, sollevando anche questioni di legittimità costituzionale.

Tanto premesso in fatto, il tribunale di Palermo osserva che il dubbio interpretativo sulla portata dell'art. 12, ultimo comma, della legge n. 1102/1971 (il quale stabilì che le agevolazioni fiscali di cui all'art. 8 della legge 25 luglio 1952, n. 991, erano estese all'intero territorio montano), concernente la sussumibilità nell'ambito delle agevolazioni fiscali dei contributi unificati in agricoltura, fu risolto in senso affermativo dalla Corte di cassazione con sentenza del 12 novembre 1977, n. 4909, alla quale fece seguito il d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, che, all'art. 7, con norma senza alcun dubbio interpretativa e dunque retroattiva secondo quanto stabilito anche dalla Corte di cassazione con sentenza 18 gennaio 1980, n. 245, stabilì doversi intendere esclusa dall'estensione all'intero territorio montano delle agevolazioni fiscali l'esenzione dal pagamento dei contributi in questione, riconosciuta invece solo alle imprese con terreni ubicati ad un'altitudine non inferiore ai 700 metri sul livello del mare.

Tale situazione — continua l'ordinanza — induce a ritenere non manifestamente infondati i dubbi di costituzionalità prospettati dagli appellanti. Dubbi sostanzialmente basati sull'assunto della irragionevole disparità di trattamento derivante dalla considerazione del solo criterio altimetrico ai fini del riconoscimento o meno di agevolazioni che, attenendo a territori che vengono qualificati montani in base a parametri anche di natura economica ed agraria pur quando difetti il requisito dell'altitudine di almeno 700 metri s.l.m., a tutto il territorio montano — espressamente tutelato ex art. 44, secondo comma, della Costituzione — dovrebbero essere appunto estese.

Osserva in proposito il giudice *a quo* che gli artt. 1 (come modificato dall'articolo unico della legge 30 luglio 1957, n. 657), 14 e 15 della legge n. 991/1952 stabiliscono rispettivamente che sono considerati territori montani i comuni censuari situati per almeno l'ottanta per cento della loro superficie al di sopra dei 600 metri di altitudine e quelli il cui territorio abbia particolari caratteristiche altimetriche, sempre che il reddito imponibile per ettaro non sia superiore a L. 2.400, dando altresì facoltà alla commissione censuaria centrale, incaricata di tenere aggiornato l'elenco dei territori montani, di includervi pure i comuni, o porzioni di comuni anche non limitrofi ai precedenti che, « pur non trovandosi nelle condizioni di cui al primo comma, presentassero pari condizioni economico agrarie » (art. 1); che, « quando sia reso necessario dalle esigenze della sistemazione e dalla organicità dell'intervento pubblico, possano essere inclusi nei comprensori di bonifica (montana) anche i territori che non presentino le caratteristiche di cui all'art. 1 della presente legge » e che « tali territori sono ammessi, per il semplice fatto dell'inclusione in un comprensorio di bonifica montana, a godere di tutte le agevolazioni concesse dalla presente legge » (art. 14); che il Ministro per l'agricoltura e per le foreste determina (— ma solo entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge —) quali comprensori di bonifica e quali bacini montani (— ma solo fra quelli rispettivamente classificati ai termini del r.d. n. 215/1933 e delimitati ai sensi del titolo secondo del r.d. n. 3267/1923 —) abbiano le caratteristiche dei comprensori di bonifica montana e debbano essere regolati dalle norme per essi stabilite dalla presente legge. Ed osserva altresì che l'art. 3 della menzionata legge n. 1102/1971 ribadisce che « i territori montani sono quelli determinati in applicazione degli artt. 1, 14 e 15 della legge 25 luglio 1952, n. 991, dell'articolo unico della legge 25 luglio 1957, n. 657, e dell'art. 2 della legge regionale del Trentino-Alto Adige 8 febbraio 1956, n. 4 ».

Da tutto ciò risulterebbe, ad avviso del giudice *a quo*, evidente che il legislatore ha ritenuto il solo dato altimetrico di cui all'art. 1 (della legge n. 991/1952, come modificato con legge n. 657/1957) in sé inadeguato per l'individuazione dei territori montani bisognosi di speciali provvidenze ed agevolazioni, quali che esse fossero, giacché mentre non sono considerati montani, a quei fini, i comuni il cui territorio pur sito al di sopra dei 600 metri abbia tuttavia una redditività media imponibile per ettaro superiore a lire 2.400, sono invece classificati tali i territori dei comuni siti ad altitudine inferiore che però versano in pari condizioni economico agrarie e quelli inclusi in comprensori di bonifica. Onde la concessione ai soli terreni montani situati ad altitudine superiore ai 700 metri s.l.m. del beneficio della esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento fra terreni montani situati al di sopra o al di sotto di quella altitudine, versando anche questi ultimi, come si evince dalle stesse disposizioni di legge che fissano le condizioni per la loro classificazione come territorio montano, in condizioni di disagio economico identico o analogo.

Che tali osservazioni siano corrette — continua il tribunale di Palermo — si evince poi dallo stesso d.l. n. 942/1977 che, mentre all'art. 7 detta la disciplina che si censura, all'art. 8 stabilisce poi che, a decorrere dal 1° gennaio 1978, nei territori montani di cui alla legge n. 991/1952 situati al di sotto dei 700 metri di altitudine « i contributi previdenziali ed assistenziali dovuti per i lavoratori agricoli dipendenti sono ridotti del 40 per cento », così evidentemente confermando l'inadeguatezza del criterio distintivo costituito dal mero dato altimetrico, già del resto ritenuto insufficiente con legge n. 1102/1971, con la quale si erano estesi all'intero territorio montano, prescindendo dall'altitudine, i benefici previsti dall'art. 12 della legge stessa.

Da ultimo — si conclude in ordinanza — va rammentato che la legge 16 maggio 1976, n. 352, ha dato attuazione alla direttiva della CEE n. 273 del 28 aprile 1975 sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate che, per l'Italia, sono state individuate, oltre che nei territori di montagna veri e propri (oltre i 700 metri s.l.m. per l'Italia meridionale ed insulare), anche in quelle zone dell'Italia centro-meridionale ed insulare minacciate da spopolamento che, poste in prossimità di zone di montagna, tali tuttavia non possono dirsi in senso stretto. Ulteriore conferma, questa, della inidoneità del solo dato altimetrico al fine di individuare i terreni montani che devono godere del beneficio in oggetto.

2. — Identica questione di legittimità costituzionale è stata sollevata, sotto gli stessi profili, anche dal tribunale di Palmi con ordinanza in data 12 marzo 1981 emessa nel procedimento civile vertente tra lo Scau e Concetta De Marco ed altri, nonché dal tribunale di Cosenza con ordinanza del 12 giugno 1981 emessa nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Francesco Zuccaro ed altri e lo Scau.

Nell'ordinanza del tribunale di Cosenza, pur privilegiandosi la tesi del carattere innovativo della disposizione di cui all'art. 7 del d.l. n. 942/1977, si afferma in motivazione che l'alternativa natura di interpretazione autentica della norma violerebbe palesemente l'art. 77 della Costituzione, essendo stata essa emanata dal Governo e non dal Parlamento e non già in presenza di reali motivi d'urgenza, onde risulterebbe vulnerato anche il fondamentale principio della divisione dei poteri.

3. — In tutti i giudizi di costituzionalità si è costituito lo Scau ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato. Si sono inoltre costituiti Giovanna Ajello, Giovanni e Giuseppe Accardi nel giudizio promosso dal tribunale di Palermo, Gaetano Nola e Vincenzo Spina nel giudizio promosso dal tribunale di Palmi, Gaetano Mazziotti e Cataldo Salvati in quello promosso dal tribunale di Cosenza.

4. — Lo Scau, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Sorrentino, ha chiesto la declaratoria di infondatezza della questione affermando che le ordinanze dei giudici *a quibus* mirano inammissibilmente a censurare l'esercizio della discrezionalità del legislatore, mentre dalla stessa duplicità delle categorie dei territori montani — superiori o inferiori ai 700 metri di altitudine — deriva la legittimità di un trattamento giuridico differenziato che, se può essere discusso sul piano dell'opportunità, in tanto potrebbe ritenersi vietato in quanto si concludesse nel senso dell'obbligo del legislatore di estendere ai terreni situati a quote inferiori tutti i benefici previsti per quelli siti ad oltre 700 metri s.l.m.

Inoltre, la circostanza che l'esonero parziale dai contributi sia stato successivamente esteso anche ai terreni siti a quote più basse vale a dimostrare la volontà politica di intervenire prima e più massicciamente dove maggiore è la necessità, poi e secondo le possibilità dell'economia nazionale dove il bisogno è minore. Anzi, il fatto che, comunque, per i terreni siti sotto i 700 metri s.l.m. l'esenzione sia stata solo parziale, avalla le esposte considerazioni sull'immanenza della diversità delle situazioni di fatto considerate.

Quanto all'addotta violazione dell'art. 44, secondo comma, della Costituzione, postane in rilievo la natura meramente accessoria rispetto all'altra censura, si osserva che la norma costituzionale affida alla valutazione del legislatore stesso sia la definizione del carattere montano di determinate zone, sia la scelta dei provvedimenti agevolativi. Sicché non può fondatamente addursi alcuna violazione dei precetti costituzionali invocati — secondo quanto ritenuto anche dalla Corte di cassazione che, con le sentenze nn. 245 e 246 in data 11 gennaio 1980, ha dichiarato manifestamente infondate, anche in riferimento all'art. 77 della Costituzione, le stesse questioni ora sottoposte al vaglio della Corte costituzionale — quando vi sia una « obiettiva disparità di situazioni fra le diverse ipotesi considerate ».

5. — Giovanna Ajello e Giovanni e Giuseppe Accardi, rappresentati e difesi dagli avvocati Giovanni Russo Bavisotto, Salvatore Orlando Cascio e Giuseppe Gueli, ribadivano quanto osservato in ordinanza dal tribunale di Palermo.

6. — Gaetano Nola, Vincenzo Spina, Gaetano Mazziotti e Cataldo Salvati, rappresentati e difesi dallo avv. Achille Morcavallo, si riportavano a quanto esposto nei precedenti scritti difensivi ponendo altresì in luce, col richiamo ai lavori preparatori della Costituzione, il rilievo che alla necessità di apprestare strumenti di tutela alle zone montane fu dato in sede di Assemblea costituente.

7. — L'avvocatura dello Stato rileva negli atti di intervento che la normativa in materia di provvidenze per la montagna (dai dd.-ll. n. 98/1946 e n. 12/1947 alle leggi n. 991/1952 e n. 41/1978) ha sempre avuto presente la distinzione fra « territorio (o comune) montano », qualificato da requisiti altimetrici corretti dalla considerazione delle condizioni economico agrarie, e « terreni montani », individuati in base ad un criterio altimetrico puro.

Nella sua discrezionalità il legislatore ha ritenuto di concedere l'esenzione dai contributi agricoli previdenziali non già all'intero territorio del comune montano già ammesso a fruire delle più estese provvidenze di natura fiscale e finanziaria, ma solo ai terreni montani singolarmente considerati che si trovassero ad un'altitudine superiore ai 700 metri. Né la scelta può considerarsi priva di ragionevolezza, posto che i terreni siti ad un'altitudine superiore a quella quota versano in una situazione di particolare svantaggio, caratterizzata, non solo da differenze qualitative e quantitative di produttività, ma anche da maggiori difficoltà di accesso e di reperimento della mano d'opera, cui consegue un più elevato costo del lavoro. L'aver il legislatore mirato a colmare tali svantaggi, tipici dei terreni più elevati, rappresenta dunque una scelta che si pone perfettamente in linea con la lettera e con lo spirito dell'art. 44 della Costituzione.

8. — Hanno depositato memorie lo Scau, Giovanna Ajello e Giovanni e Giuseppe Accardi.

9. — Alla pubblica udienza del giorno 8 ottobre 1985 le parti hanno ribadito i rispettivi assunti.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — I tribunali di Palermo, di Palmi e di Cosenza, con ordinanze emesse, rispettivamente, l'11 dicembre 1980 (r.o. n. 163/1981), il 12 marzo 1981 (r.o. n. 394/1981) ed il 12 giugno 1981 (r.o. n. 133/1982), hanno impugnato gli « artt. 8, seconda parte, della legge 25 luglio 1952, n. 991 e 7 della legge 28 febbraio 1978, n. 41, in relazione agli artt. 3 e 44, secondo comma, della Costituzione », là dove escludono dall'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati i territori montani siti ad una altitudine inferiore ai 700 metri sul livello del mare. Risultando del tutto identiche le censure formulate, i tre giudizi vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

2. — In ciascuna delle tre ordinanze di rimessione si prospetta l'irragionevolezza di una disparità di trattamento fondata sulla considerazione del solo dato altimetrico. Assumono i giudici *a quibus* che il legislatore, dopo aver conferito rilievo, ai fini della qualificazione di un territorio come montano, anche a fattori di altra natura, non potesse legittimamente escludere dal beneficio dell'esenzione dal pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali, dovuti per i lavoratori agricoli dipendenti, quei terreni che, pur qualificati montani in virtù della loro scarsa redditività o per altre ragioni, difettassero tuttavia del requisito dell'altitudine non inferiore ai 700 metri s.l.m.

3. — La questione è fondata.

Il primo riferimento all'altitudine di 700 metri s.l.m. è operato, nella legislazione repubblicana, dal d.l.P. 27 giugno 1946, n. 98, il cui articolo unico esentava dall'imposta sui terreni e da quella sul reddito agrario i comuni il cui centro abitato fosse situato ad un'altitudine non inferiore ai 700 metri s.l.m. Poco dopo, il d.l.C.p.S. 7 gennaio 1947, n. 12, modificando la norma sopra richiamata, concedeva l'esenzione dalle menzionate imposte a tutti i terreni siti a quota non inferiore ai 700 metri, estendendola anche a quelli che si trovassero solo in parte a detta altitudine. Sino alla emanazione della legge 25 luglio 1952, n. 991, che provide alla prima disciplina organica della materia, l'altitudine di 700 metri s.l.m. era stata dunque assunta come criterio qualificante esclusivo del carattere montano di un territorio ed al solo fine del riconoscimento di un'agevolazione di carattere fiscale, essendo stata l'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati per la prima volta disposta dalla stessa legge n. 991/1952.

Senonché, con tale legge si procedette contestualmente ad una più precisa e diversa determinazione dei territori montani, individuati, dall'art. 1, nei « comuni censuari situati per almeno l'80 per cento della loro superficie al di sopra dei 600 metri di altitudine sul livello del mare e quelli nei quali il dislivello tra la quota altimetrica inferiore e la superiore del territorio comunale non è minore di 600 metri, sempre che il reddito imponibile medio per ettaro censito, risultante dalla somma del reddito dominicale e del reddito agrario (...), non superi le L. 2.400 ». Il mero dato altimetrico, come criterio unico di qualificazione, venne dunque definitivamente abbandonato. Di più: il quarto comma del predetto art. 1 (terzo comma nel testo modificato dalla legge 30 luglio 1957, n. 657) prevede addirittura che dall'altitudine potesse anche del tutto prescindersi allorché attribuita alla commissione censuaria centrale la facoltà di includere nell'elenco dei comuni considerati territori montani, quelli, o porzione di quelli, « anche non limitrofi ai precedenti, i quali, pur non trovandosi nelle condizioni di cui al primo comma del presente articolo, presentino pari condizioni economiche agrarie ».

Coerentemente, una volta scelti e determinati i nuovi criteri di qualificazione, il legislatore, all'art. 8, estendeva ai territori montani, nei modi descritti individuati, le agevolazioni fiscali previste dal d.l.C.p.S. numero 12/1947 « per i terreni situati ad un'altitudine non inferiore ai 700 metri sul livello del mare ». Ma tali parametri immediatamente abbandonava allorché, nel prevedere l'esenzione dal pagamento dei contributi unificati in agricoltura, drasticamente la limitava ai terreni situati a quota non inferiore ai 700 metri s.l.m.: in tal modo addirittura adottando un criterio più rigido di quello stabilito col d.l.C.p.S. n. 12/1947 (contemplante l'esenzione fiscale anche per i terreni che solo in parte si trovassero a detta altitudine) e che, comunque, era stato sostituito da criteri di qualificazione nei quali l'altitudine (peraltro inferiore) era divenuta condizione generalmente, anche se non sempre, necessaria, ma mai sufficiente per la classificazione di un terri-

torio come montano. Col risultato — del quale non è dato rinvenire alcuna ragionevole giustificazione — di escludere l'esenzione per i terreni che, pur se a quota inferiore ai 700 metri, presentavano tuttavia sia i requisiti di altitudine, sia le imprescindibili (e talora addirittura in sé sufficienti) caratteristiche di bassa redditività dalla stessa legge contestualmente stabiliti perché un territorio fosse considerato montano.

4. — Identici criteri di qualificazione furono adottati dalla successiva legge 3 dicembre 1971, n. 1102, che, dettando « nuove norme per lo sviluppo della montagna », solennemente proclamava all'art. 1 che finalità della legge era quella di « promuovere, in attuazione degli artt. 44, ultimo comma, e 129 della Costituzione, la valorizzazione delle zone montane favorendo la partecipazione delle popolazioni, attraverso le comunità montane, alla predisposizione e alla attuazione dei programmi di sviluppo e dei piani territoriali dei rispettivi comprensori montani ai fini di una politica generale di riequilibrio economico e sociale nel quadro delle indicazioni del programma economico nazionale e dei programmi regionali ».

L'art. 13 stabiliva, invero, al primo comma, che « i territori montani sono quelli determinati in applicazione degli artt. 1, 14 e 15 della legge 25 luglio 1952, n. 991, dell'articolo unico della legge 30 luglio 1957, n. 657, e dell'art. 2 della legge regionale del Trentino-Alto Adige 8 febbraio 1956, n. 4 » statuendo, al secondo comma, che « la classifica dei territori montani predetti sarà valida a qualsiasi effetto di legge e di regolamento ».

Dal riscontro delle norme richiamate risulta che nessuna di esse annovera l'altitudine di almeno 700 metri s.l.m. tra i requisiti sufficienti. Non, in particolare, l'art. 1 della legge n. 991/1952, come sostituito dall'articolo unico della legge n. 657/1957, del quale s'è già detto; non l'art. 14 della stessa legge, che fissa le condizioni per la delimitazione e la classificazione in comprensori di bonifica montana dei territori montani che « a causa del degradamento fisico e del grave dissesto economico, non siano suscettibili di una proficua sistemazione produttiva senza il coordinamento dell'attività dei singoli e l'integrazione della medesima ad opera dello Stato » (primo comma), in certi casi anche se « non presentino le caratteristiche di cui all'art. 1 della presente legge » (secondo comma); non l'art. 15, che affida al Ministro per l'agricoltura e per le foreste la determinazione dei comprensori di bonifica che « abbiano le caratteristiche dei comprensori di bonifica montana »; non, infine, l'art. 2 della l.r. del T.-A.A. n. 4/1956, che demanda ai competenti organi regionali o provinciali l'esercizio delle potestà amministrative attribuite allo Stato dalla legge n. 991/1952.

5. — La considerazione delle finalità della nuova legge e quella ulteriore che l'art. 8 della legge n. 991/1952 doveva ritenersi abrogato, nella parte concernente l'esenzione dalle imposte dirette erariali, in seguito alla disciplina dettata dagli artt. 58 e 68 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 (Approvazione del testo unico delle leggi sulle imposte dirette), indussero — com'è noto — la Corte di cassazione a ritenere, con sentenza numero 4909/1977, che l'art. 12, ultimo comma, della stessa legge n. 1102/1971, laddove disponeva che « le agevolazioni fiscali di cui all'art. 8 della legge 25 luglio 1952, n. 991, sono estese all'intero territorio montano », si riferisse all'unica parte dell'art. 8 rimasta in vigore: quella, appunto, relativa all'esenzione dai contributi agricoli unificati per i territori montani siti ad altitudine superiore ai 700 metri. Si osservò in particolare in quella sede che, avuto riguardo alle finalità della legge, quali risultavano dagli artt. 1 e 2, alla luce della norma fondamentale di cui all'art. 44, secondo comma, della Costituzione, « è agevole dedurre che fra gli scopi primari della nuova disciplina per lo sviluppo della montagna rientra quello di incentivare la realizzazione nei suoi territori delle iniziative economiche e di frenare l'esodo delle popolazioni, incoraggiandone invece la permanenza e l'occupazione lavorativa, nei territori stessi. In relazione a ciò, pienamente coerenti si rivelano quindi quelle provvidenze dirette ad incrementare l'assunzione di lavoratori nelle zone montane, diminuendone il relativo costo, e ciò, fra l'altro, mediante l'esenzione dei datori di lavoro dagli oneri afferenti alle assicurazioni sociali. D'altra parte, disposta dapprima tale esenzione per i terreni situati ad altitudine non inferiore a 700 metri sul mare, una volta definiti i territori montani, in base, all'evidenza, alla considerazione delle tipiche condizioni geografiche ed economico-sociali, come quelli aventi le caratteristiche di cui agli artt. 1 e successive modificazioni, 14 e 15 della legge 25 luglio 1952, n. 991 (art. 3, primo comma, della stessa legge n. 1102/1971) ed estese ad essi le agevolazioni tributarie, appare naturale conseguenza l'ulteriore parallelo perfezionamento della normativa di favore anche in materia di oneri sociali ».

Tali considerazioni, la cui validità è incontestabile sul piano degli scopi perseguiti dall'intera normativa a favore delle zone montane, avallano le argomentazioni dei giudici *a quibus* in ordine all'irragionevolezza di una diversità di trattamento che il legislatore, dopo la citata sentenza della Corte di cassazione, intese ribadire con la denunciata disposizione interpretativa di cui all'art. 7, primo comma, del d.l. 2 dicembre 1977, n. 942, convertito in legge dalla legge 27 febbraio 1978, n. 41, laddove stabilì che « dall'estensione delle agevolazioni fiscali all'intero territorio montano, disposta dall'art. 12, ultimo comma, della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, deve intendersi esclusa l'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati di cui al r.d.l. 28 novembre 1938, n. 2138, e successive modificazioni ed integrazioni », riconfermando al secondo comma che « le imprese con terreni ubicati ad una altitudine non inferiore ai 700 metri sul livello del mare continuano ad essere esonerate dai contributi agricoli anzidetti ».

Non può infatti negarsi che sia intimamente contraddittorio, da un lato tener conto del « reddito imponibile ... che non superi le L. 2.400 » (art. 1 della legge n. 657/1957), della « povertà dei territori », del loro « degradamento fisico » e « grave dissesto economico » (artt. 4 e 14 della legge n. 991/1952), delle « condizioni di disagio derivanti dall'ambiente montano », del « grado di dissesto idrogeologico », delle « condizioni econo-

mico-sociali», delle « aree depresse » (artt. 2 e 5 della legge n. 1102/1971) ai fini del riconoscimento di tutte le numerose provvidenze ed agevolazioni previste dalla legislazione in materia di territori montani (artt. da 2 a 8 della legge n. 991/1952 e legge n. 1102/1971) e, dall'altro, negare a quegli elementi ogni rilevanza, allorché un territorio, pur montano, sia sito ad un'altitudine inferiore ai 700 metri.

E' appena il caso, tuttavia, di precisare che il legislatore potrà ulteriormente regolare il pagamento dei contributi unificati in agricoltura, all'interno degli stessi territori montani, a patto di non fare applicazione del solo criterio altimetrico.

6. — Entrambe le disposizioni denunciate vanno dunque dichiarate costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 3 della Costituzione, rimanendo assorbite le censure mosse in riferimento all'art. 44, secondo comma, della Costituzione.

7. — Alla ritenuta carenza di ragionevoli giustificazioni in ordine alla disparità di trattamento fra imprese agricole a seconda che il territorio montano nel quale l'attività viene esercitata sia sito ad altitudine superiore o inferiore ai 700 metri s.l.m. consegue, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 8 dello stesso d.l. n. 942/1977, convertito in legge dalla legge n. 41/1978, in quanto si limita a ridurre del 40 per cento (a decorrere dal 1° gennaio 1978) l'entità dei contributi previdenziali ed assistenziali dovuti per i lavoratori agricoli dipendenti nei territori montani siti a quota inferiore ai 700 metri, anziché prevedere l'esenzione totale dal pagamento.

86C0002

*Sentenza 19 dicembre 1985, n. 371*

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, nella parte in cui si prevede che i regolamenti di esecuzione delle leggi regionali siano approvati con deliberazione della giunta regionale, e dell'art. 2, n. 3, della legge regionale della Sardegna 7 marzo 1956, n. 37.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 19 dicembre 1985.

F.10: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Brunetto BUCCIARELLI DUCCI - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO

Giovanni VITALE, *cancelliere*

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 1985.

*Il direttore della cancelleria: VITALE*

Motivazione della sentenza

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 cpv., del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327 (« Norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna »); art. 2, n. 3, della legge regione Sardegna 7 marzo 1956, n. 37, promosso con ordinanza emessa il 21 marzo 1978 dal tribunale amministrativo regionale per la Sardegna sul ricorso proposto da Musu Mario ed altro contro la regione autonoma della Sardegna, iscritta al n. 590 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38 dell'anno 1979;

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

Udito nell'udienza pubblica del 19 novembre 1985 il giudice relatore Livio Paladin;

Udito l'avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

## RITENUTO IN FATTO

1. — Con ordinanza emessa il 21 marzo 1978, nel procedimento promosso da Musu Mario e Russino Giuseppe per l'annullamento del decreto del presidente della giunta regionale sarda n. 289 del 27 ottobre 1976, concernente la disciplina della pesca subacquea e sportiva, il tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, secondo comma, del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, e 2, n. 3, della legge regionale 7 marzo 1956, n. 37, « nella parte in cui consentono alla giunta regionale . . . di emanare regolamenti in materie attribuite alla competenza del consiglio regionale ».

Il tribunale amministrativo regionale richiama anzitutto la sentenza n. 20/1956, con cui questa Corte ha affermato che le norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna sono illegittime ove contrastino con la Costituzione o con lo statuto stesso. Il giudice *a quo* rileva quindi che il citato art. 4, secondo comma, contraddice il testuale disposto dell'art. 27 dello statuto sardo, il quale riserva la potestà legislativa e regolamentare al consiglio regionale; ed aggiunge che quella norma non trova giustificazione nella logica e nello spirito delle norme di attuazione che, secondo l'art. 56 dello statuto, avrebbero soltanto la funzione di consentire il passaggio degli uffici e del personale dallo Stato alla regione e di predisporre una disciplina idonea a rendere operante lo statuto medesimo, ma non potrebbero arrogarsi la funzione di interpretare le disposizioni statutarie attributive della competenza legislativa e regolamentare.

Quanto all'art. 2, n. 3, della legge regionale n. 37/1956, che attribuisce alla giunta il potere di derogare temporaneamente alle norme regolamentari vigenti e di emanare nuove disposizioni per la disciplina della pesca (in ordine « alla distanza dalla costa, alle modalità d'impiego, ai tempi ed agli strumenti . . . , qualora per particolari circostanze locali tali deroghe o nuove norme temporanee possano far realizzare un aumento produttivo in una zona senza che ciò porti danno al patrimonio ittico e alle possibilità di altri mestieri ivi esercitati »), la stessa formulazione di esso — prosegue l'ordinanza di rimessione — renderebbe evidente che il consiglio regionale ha delegificato una buona parte della disciplina in questione, senza peraltro fissare alcun criterio direttivo o limitativo della prevista funzione regolamentare. Pertanto, anche la seconda delle norme impugnate andrebbe considerata in contrasto con l'art. 27 dello statuto speciale.

2. — In rappresentanza della regione Sardegna, è intervenuta l'Avvocatura generale dello Stato, concludendo nel senso della non fondatezza.

L'avvocatura fa notare che l'art. 4 del d.P.R. n. 327/1950 distingue tra le norme destinate all'integrazione ed all'attuazione di leggi dello Stato, da emanarsi con legge regionale, ed i regolamenti per l'esecuzione di leggi locali, da approvarsi con deliberazione della giunta. Tale distinzione non sarebbe esclusiva dell'ordinamento sardo, potendosi rinvenire anche nell'art. 12, ultimo comma, dello statuto della regione siciliana, negli artt. 6 e 46 dello statuto della regione Friuli-Venezia Giulia, negli artt. 44 e 45 dello statuto per il Trentino-Alto Adige, negli artt. 8 e 32, lett. g), dello statuto del Veneto, nell'art. 51 dello statuto delle Marche e negli artt. 7, nn. 1 e 2, e 51 dello statuto dell'Emilia-Romagna. La distinzione stessa dovrebbe dirsi comunque conforme agli artt. 27 dello statuto sardo e 121 della Costituzione, giacché le funzioni regolamentari riservate da quest'ultimo articolo al consiglio regionale riguarderebbero la sola attuazione delle leggi dello Stato previste dall'art. 117, ultimo comma, della Costituzione medesima, come pure dall'art. 5 dello statuto in esame. E ciò sia per ragioni di ordine testuale, dato che l'art. 121 della Costituzione si riferisce alle funzioni « attribuite » alle regioni, sia per motivi di ordine logico: non sarebbe infatti individuabile la *ratio* della diversa disciplina stabilita per la Sardegna rispetto alle altre regioni a statuto speciale, né sarebbe razionale l'esercizio della funzione regolamentare da parte dello stesso organo cui spetta la funzione legislativa.

Quanto all'art. 2, n. 3, dell'impugnata legge regionale, in applicazione del quale la giunta ha emanato il decreto 27 ottobre 1976, n. 289, l'avvocatura osserva che la materia della pesca è disciplinata dalla legge nazionale 14 luglio 1965, n. 963, e dal relativo regolamento di esecuzione emanato con d.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639, che si applicano anche in Sardegna, finché la regione non avrà esercitato la potestà normativa attribuita dall'art. 3, lett. i), dello statuto (il che non sarebbe avvenuto in virtù della predetta legge n. 37/1956, che avrebbe soltanto individuato gli organi competenti all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di pesca). Il potere regolamentare attribuito alla giunta non potrebbe quindi ritenersi illimitato, trovando nella legge dello Stato i medesimi criteri direttivi e limitativi ai quali sottostanno i regolamenti statali, cui dovrebbero aggiungersi le ulteriori limitazioni poste con la legge regionale.

3. — Per altro, nell'udienza pubblica l'avvocatura dello Stato ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità della questione in esame, dal momento che la funzione esercitata dalla giunta regionale mediante il provvedimento impugnato innanzi al tribunale amministrativo regionale non avrebbe natura sostanzialmente regolamentare.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — La questione che la Corte è chiamata a risolvere interessa — del pari — una norma legislativa regionale della Sardegna ed una norma statale per l'attuazione dello statuto speciale di quella regione.

Da un lato, cioè, il tribunale amministrativo regionale per la Sardegna impugna l'art. 2, n. 3, della legge locale 7 marzo 1956, n. 37 (attributivo all'amministrazione regionale della potestà di « derogare temporaneamente a norme regolamentari vigenti od attuare nuove norme con deliberazione della giunta . . . , relativa-

mente alla distanza dalla costa, alle modalità d'impiego, ai tempi ed agli strumenti di pesca ... »), sul quale si basa il decreto che forma l'oggetto del ricorso proposto al tribunale stesso. D'altro lato, il tribunale amministrativo regionale osserva che a fondamento di tale decreto, come pure della contestata norma legislativa regionale, si pone altresì l'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, concernente appunto l'attuazione dello statuto speciale per la Sardegna (ai sensi del quale « i regolamenti di esecuzione delle leggi regionali sono approvati con deliberazione della giunta regionale ... »); ed è a questo titolo che anche la seconda delle dette norme viene coinvolta nell'impugnazione. In entrambi i casi, infatti, il giudice *a quo* ravvisa un patente contrasto con la previsione dell'art. 27 dello statuto speciale, che invece riserva al consiglio regionale non soltanto le funzioni legislative ma anche le funzioni regolamentari attribuite alla regione.

Posta in questi termini, l'impugnativa è ammissibile, malgrado l'eccezione adombrata nella pubblica udienza dall'avvocatura dello Stato. Per varie ragioni, la Corte non può condividere l'assunto che l'art. 2, n. 3, della legge regionale n. 37/1956 non riguardi l'esercizio di funzioni regolamentari e che il decreto n. 269/1976, conseguentemente emanato dal presidente della giunta regionale, non abbia comunque la sostanza di un regolamento. In primo luogo, il citato art. 2, n. 3, precisa, nel medesimo contesto, che spetta alla giunta regionale sia derogare temporaneamente alle norme regolamentari vigenti in materia di pesca, sia deliberare « nuove norme », evidentemente dotate a loro volta di natura regolamentare; ed anche la parte finale della disposizione in esame affianca ed unifica, letteralmente, « tali deroghe o nuove norme temporanee ». In secondo luogo, il tribunale amministrativo regionale per la Sardegna non dubita che, nella specie si tratti precisamente d'un regolamento; e questa premessa dell'ordinanza di rimessione risulta avvalorata dalla circostanza che il decreto presidenziale n. 289/1976 s'intitola — fra l'altro — alla « disciplina regionale » della pesca subacquea e sportiva (mentre, nel preambolo del decreto stesso, si afferma espressamente che le « materie » già considerate dalle norme regolamentari dello Stato in tema di pesca marittima « sono disciplinate dalle seguenti norme »).

## 2. — Nel merito, l'impugnativa dev'essere accolta.

Non convincono, infatti, le obiezioni dell'avvocatura dello Stato, per cui le funzioni regolamentari spettanti al consiglio regionale, in base all'art. 27 dello statuto speciale, si risolverebbero in quelle destinate all'integrazione ed all'attuazione di leggi statali, ai sensi dell'art. 5 dello statuto medesimo; mentre i regolamenti di esecuzione delle leggi regionali non potrebbero non ricadere nella competenza della giunta, secondo il principio di separazione dei poteri. In realtà, quella stessa dottrina che ha difeso la legittimità dell'impugnata norma di attuazione statutaria sostiene che la normazione prevista dal citato art. 5 rappresenti il frutto di un terzo tipo di potestà legislativa regionale; ed in questo senso dispone espressamente l'art. 4, primo comma, del d.P.R. n. 327/1950, dove appunto si precisa che « le norme per l'integrazione e l'attuazione di leggi della Repubblica, in applicazione dell'art. 5 dello statuto speciale per la Sardegna, sono emanate con legge regionale ». Così stando le cose, tuttavia, ne deriva che le sole funzioni regolamentari esercitabili da parte della giunta sono quelle basate sulle disposizioni legislative regionali: con il che si dimostra evidente ed insanabile il contrasto fra la disciplina in discussione e l'art. 27 dello statuto.

Del resto, non è casuale che l'art. 27 riproduca quasi puntualmente l'art. 121, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui si riserva al consiglio regionale — senza distinzioni di sorta — l'esercizio delle « potestà legislative e regolamentari attribuite alla regione ». Con quel fondamento, gli statuti delle regioni ordinarie sono univocamente concordi nel senso di consentire al solo consiglio l'adozione di regolamenti. Così, nell'art. 8 dello statuto del Veneto si afferma che « il consiglio regionale ... esercita tutte le potestà legislative e regolamentari attribuite alla regione »; nell'art. 7, quarto comma, n. 1, dello statuto dell'Emilia-Romagna si prescrive che « spetta in ogni caso al consiglio adottare le norme legislative e regolamentari necessarie al perseguimento delle finalità indicate all'art. 3 » (mentre il medesimo art. 7, quarto comma, n. 2, detta un'apposita e distinta disposizione per chiarire che spetta ancora al consiglio « deliberare, ai sensi dell'art. 117, ultimo comma, della Costituzione, le norme per l'attuazione delle leggi della Repubblica ... »); e nell'art. 51, primo comma, dello statuto delle Marche — per limitarsi a citare i soli disposti ricordati dall'atto di intervento dell'avvocatura dello Stato — si puntualizza che « i regolamenti regionali e quelli contenenti le norme di attuazione di leggi della Repubblica, previsti dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione e da singole leggi statali, sono emanati con decreto del presidente della giunta regionale entro dieci giorni dalla loro approvazione da parte del consiglio regionale ... ».

Né si può dire che la Sardegna rimanga in tal senso isolata da tutte le restanti regioni differenziate. Al contrario, l'esame degli altri statuti speciali dimostra con chiarezza che, per consentire alla giunta l'esercizio della potestà regolamentare, si è ritenuto necessario disporlo espressamente: come si evince dall'art. 12, terzo comma, dello statuto siciliano, dall'art. 46 dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, dagli artt. 44, n. 1, e 51, nn. 1 e 2, del vigente statuto per il Trentino-Alto Adige. Sul fronte opposto si collocano, invece, sia la Sardegna, visto il citato art. 27 dello statuto, sia la Valle d'Aosta, dato l'art. 26 del rispettivo statuto. Ed i lavori preparatori dello statuto sardo confermano, comunque, che l'art. 27 trova la sua origine in una consapevole e deliberata opzione dell'Assemblea costituente.

## ALTRE SENTENZE

Sentenza 12 dicembre 1985, n. 349

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 27 febbraio 1978, n. 41 (Provvedimenti in materia previdenziale); artt. da 16 a 19 della legge 21 dicembre 1978, n. 843; art. 10 della legge 3 giugno 1975, n. 160; artt. 14, 14-bis e 14-ter della legge 29 febbraio 1980, n. 33, promossi con ordinanze emesse il 18 marzo 1980 dal pretore di Aosta, il 16 luglio 1980 dal pretore di Bassano del Grappa, il 9 marzo 1981 dal pretore di Arezzo, il 2 marzo 1981 dal pretore di Padova, l'11 marzo 1981 dal pretore di Palermo, il 21 maggio 1981 dal tribunale di Torino, il 28 aprile 1981 dal pretore di Imperia, il 27 luglio 1981 dal pretore di Firenze, il 27 ottobre 1981 dal pretore di Aosta, l'11 gennaio 1982 dal pretore di Genova, il 3 giugno 1981 dal tribunale di Torino, il 3 marzo 1982 dal pretore di La Spezia, il 18 marzo 1982 dal tribunale di Torino, il 22 giugno 1981 dal pretore di Milano, il 10 aprile 1981 dal pretore di Milano, il 24 ottobre 1983 dal pretore di Savona, il 10 novembre 1983 dal pretore di Alessandria, il 18 maggio 1983 dal pretore di Torino, il 22 marzo 1984 dal pretore di Palermo, iscritte rispettivamente ai nn. 335 e 672 del registro ordinanze 1980; ai nn. 345, 383, 391, 509, 591 e 794 del registro ordinanze 1981; ai nn. 42, 108, 213, 278, 395, 517 e 618 del registro ordinanze 1982; ai nn. 18, 316, 319 e 1194 del registro ordinanze 1984 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 173, 311 dell'anno 1980; nn. 276 e 304 dell'anno 1981; nn. 33, 89, 129, 185, 255, 283, 317 e 331 dell'anno 1982; n. 53 dell'anno 1983; nn. 162, 252, 176 dell'anno 1984 e n. 59-bis dell'anno 1985;

Visti gli atti di costituzione di Gianasso, Chiuffani, Ceresa, Delle Mura, Zanini, Maurizi, Radicati, Gianesini, Foga ed altri, Marotta, Curti, Benedetti ed altri, dell'I.N.P.D.A.I., dell'I.N.P.S., della Cassa di previdenza della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo, dell'Istituto bancario San Paolo di Torino e la Cassa di previdenza del personale dello stesso istituto, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Uditi nell'udienza pubblica del 5 novembre 1985 i giudici relatori dott. Francesco Saja e dott. Francesco Greco;

Uditi gli avvocati Massimo Severo Giannini, Franjo Grande Stevens, Mattia Persiani per Gianasso, Chiuffani, Ceresa, Dalle Mura e Zanini, l'avv. Parisio Ravajoli per Maurizi e Radicati, l'avv. Mattia Persiani per Gianesini, Foga ed altri, l'avv. Massimo Severo Giannini, per Marotta, l'avv. Andrea Comba per Curti, l'avv. Marino Bin per Benedetti ed altri, l'avv. Mario Capaccioli per l'I.N.P.D.A.I., l'avv. Paolo Boer per l'I.N.P.S., l'avv. Renato Scognamiglio per la Cassa di previdenza del personale della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo, l'avv. Mario Nigro per l'Istituto bancario San Paolo di Torino e la Cassa di previdenza del personale dello stesso Istituto nonché l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

## RITENUTO IN FATTO

1. — Con ricorso al pretore di Aosta Gianasso Giovanni, dirigente industriale in pensione, rilevava che la legge 30 aprile 1969, n. 153, contenente la revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale, aveva stabilito nel suo art. 19, tra l'altro, l'aumento degli importi delle pensioni, a carico della assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti e delle gestioni speciali dell'assicurazione medesima per i lavoratori autonomi, in misura pari all'aumento percentuale dell'indice del costo della vita calcolato dall'Istituto centrale di statistica (Istat) ai fini della scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dell'industria. A questa disciplina — esponeva ancora il ricorrente — si erano adeguate via via numerose disposizioni di legge relative a diversi Fondi speciali di previdenza. Essa tuttavia era stata modificata dalla legge 3 giugno 1975, n. 160, la quale — per i lavoratori dipendenti — nell'art. 10 aveva stabilito un nuovo criterio di determinazione delle pensioni superiori al minimo. Precisamente esse sarebbero aumentate:

a) in parte in quota variabile, risultante dalla differenza tra percentuale d'aumento delle retribuzioni minime degli operai dell'industria e percentuale d'aumento del costo della vita (primo comma);

b) in parte in quota fissa, risultante dai punti di contingenza variamente tradotti in denaro, a seconda dei diversi periodi, dal 1976 in poi (terzo comma).

Tanto premesso, il Gianasso chiedeva che l'Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (I.N.P.D.A.I.) venisse condannato a pagare, a titolo di pensione, la differenza tra quanto già corrisposto in base all'art. 1 del d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, conv. in legge 27 febbraio 1978, n. 41 — con cui il sistema di cui alla legge sopra citata n. 160/1975 era stato esteso ai pensionati delle gestioni di previdenza sostitutive o integrative dell'assicurazione generale obbligatoria — e la maggior somma che asseriva dovutagli in base alla legge 15 marzo 1973, n. 44, con cui ai pensionati ora detti era stato esteso il precedente sistema di cui alla legge n. 153/1969.

2. — Con ordinanza del 18 marzo 1980 (reg. ord. n. 335/1980) il pretore sollevava questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 41/1978 in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione.

Il magistrato osservava che la diminuzione in termini reali della pensione spettante all'attore (posto in quiescenza alla fine del 1973) e rideterminata ai sensi della norma impugnata, oltreché incostituzionale in quanto idonea a peggiorare irrazionalmente un trattamento legittimamente acquisito (art. 3 della Costituzione), poteva pregiudicare il soddisfacimento delle esigenze di vita dell'attore stesso (art. 38 della Costituzione); inoltre la pensione, dovendo in ogni caso essere connessa alla retribuzione, non sembrava proporzionata alla qualità e quantità del lavoro a suo tempo prestato (art. 36 della Costituzione).

Il pretore ravvisava una violazione dell'art. 3 della Costituzione anche perché riteneva non giustificata la differenza del meccanismo di perequazione delle pensioni minime rispetto a quelle superiori al minimo.

3. — Il pretore di Aosta sollevava analoghe questioni con ordinanza del 27 ottobre 1981 (n. 42/1982) emessa nella causa civile vertente tra Curti Luigi e l'Istituto bancario San Paolo di Torino, nonché la Cassa di previdenza di quest'ultimo, le cui pensioni, prima dell'entrata in vigore della norma impugnata, erano determinate dalle norme statutarie della detta Cassa.

Questioni analoghe venivano sollevate ancora dai seguenti uffici giudiziari: pret. di Bassano del Grappa con ordinanza del 16 luglio 1980 (n. 672/1980) in causa Chiuppani Giuseppe contro l'I.N.P.D.A.I.; pret. di Arezzo con ord. del 9 marzo 1981 (n. 345/1981) in causa Maurizi Mario ed altri (già dipendenti da imprese di gestione delle abolite imposte di consumo, ai quali la normativa in questione si applicava ai sensi della legge 1º luglio 1975, n. 296) contro l'I.N.P.S.; pret. di Palermo con ordinanze dell'11 marzo 1981 e del 22 marzo 1984 (n. 391/1981 e n. 1194/1984) in cause Caradonna e Conti contro il Fondo pensioni per il personale della Cassa centrale di risparmio per le province siciliane (agli ex dipendenti bancari la norma impugnata si applicava in sostituzione dei contratti collettivi); pret. di Padova con ordinanza del 2 marzo 1981 (n. 383/1981) in causa Giancesini contro la Cassa di previdenza del personale della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo; trib. di Torino con ordinanze del 21 maggio 1981 (n. 509/1981) in causa Ceresa e Dalle Mura contro l'I.N.P.D.A.I., 3 giugno 1981 (n. 213/1982) in causa Marinelli contro l'I.N.P.D.A.I., 18 marzo 1982 (n. 395/1982) in causa Accatino ed altri contro la Cassa di risparmio di Torino; pret. di Imperia con ordinanza 28 aprile 1981 (n. 591/1981) in causa Zanon contro l'I.N.P.D.A.I.; pret. di Firenze con ordinanza del 27 luglio 1981 (n. 794/1981) in causa Zanini contro l'I.N.P.D.A.I.; pret. di Genova con ordinanza 11 gennaio 1982 (n. 108/1982) in causa Vaggi contro l'I.N.P.D.A.I.; pret. La Spezia con ordinanza 3 marzo 1982 (n. 278/1982) in causa Spinelli contro l'I.N.P.D.A.I.; pret. di Savona con ordinanza del 24 ottobre 1983 (n. 18/1984) in causa Tranquillo contro l'I.N.P.D.A.I.; pret. di Alessandria con ordinanza del 10 novembre 1983 (n. 316/1984) in causa Zaccaria contro l'I.N.P.D.A.I.; pretore di Torino con ordinanza del 10 maggio 1983 (n. 319/1984) in causa Benedetti ed altri contro Enasarco.

In alcune delle dette ordinanze venivano impugnate altresì la legge 21 dicembre 1978, n. 843 (artt. 16 e 18), ossia la legge finanziaria per il 1979 (pretori di Bassano del Grappa, Firenze, La Spezia, Savona, Alessandria; tribunale di Torino), nonché gli artt. 14, 14-bis e 14-ter del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, nel testo risultante dalla legge di conversione 29 febbraio 1980, n. 33 (pret. di Padova). Queste norme modificavano i modi di determinazione risultanti dall'art. 10 della legge n. 160/1975, ma senza alterare il sopra descritto criterio distintivo tra pensioni minime e pensioni superiori al minimo.

Il pretore di Torino impugnava anche, direttamente, l'art. 10 ult. cit.

Quali norme di riferimento il pretore di Bassano del Grappa indicava, oltre agli artt. 36 e 38 della Costituzione, l'art. 3 della Costituzione, per il trattamento peggiore riservato ai pensionati I.N.P.D.A.I., i quali a differenza dei pensionati degli altri fondi di previdenza erano già stati assoggettati ad un massimale di retribuzione imponibile, quale che fosse stata la loro retribuzione reale, e quindi ad un massimale di pensione; l'art. 42 della Costituzione, per essere stato il « diritto quesito » ad una pensione predeterminata sottoposto ad un prelievo forzoso simile ad un'espropriazione senza indennizzo; l'art. 47 della Costituzione, per l'ingiustificata diminuzione della pensione, considerata come frutto di retribuzione risparmiata; l'art. 53 della Costituzione, per la sostanziale presenza di un'inposizione tributaria non commisurata sulla capacità patrimoniale del contribuente.

I pretori di Padova, di Palermo e di Firenze vedevano nelle norme impugnate una menomazione della tutela del lavoro, di cui all'art. 35 della Costituzione.

Il pretore di Palermo, osservato che le norme censurate incidevano su una pensione già determinata per contratto collettivo, indicava quale norma costituzionale di riferimento anche l'art. 39 della Costituzione per violazione dell'autonomia negoziale dei sindacati. Egli ravvisava altresì una violazione dell'art. 45 della Costituzione nella « frustrazione della cooperazione mutualistica realizzata attraverso la maggiore contribuzione alla gestione autonoma ».

4. — Il pretore di Torino sollevava poi una questione subordinata di legittimità costituzionale.

Egli osservava che l'art. 19 della legge n. 843/1978 — applicabile anche all'Enasarco, convenuto in causa — stabiliva essere dovuta la quota fissa di cui all'art. 10, terzo comma, della legge n. 160/1975 (v. *supra*, n. 1) una sola volta ai titolari di più pensioni, quali erano le parti attrici. Ciò aggravava ulteriormente, a suo dire, il già peggiore trattamento stabilito dalle norme sopra denunciate e determinava, per le stesse ragioni già dette, una violazione degli artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione.

5. — Con ricorso del 9 gennaio 1981 Martinelli Franco conveniva in giudizio davanti al pretore di Milano l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (I.N.P.G.I.) « G. Amendola », chiedendone la condanna alla corresponsione dell'assegno mensile di pensione.

Il giudice adito, con ordinanza emessa il 10 aprile 1981 (reg. ord. n. 618/1982), sollevava questioni di costituzionalità dell'art. 10 della più volte citata legge n. 160/1975, che riteneva contrastante con l'art. 3 della Costituzione in quanto:

a) non essendo operante nei confronti di tutti i pensionati, determinava disparità di trattamento fra costoro;

b) attuava poi una sperequazione, in danno dei pensionati, rispetto ai lavoratori in servizio, producendo per i primi incrementi periodici del trattamento di quiescenza minori di quelli prodotti sulle retribuzioni dei secondi dall'operatività della scala mobile. Il pretore indicava anche, quali norme costituzionali di riferimento, gli artt. 36, 38, 42 e 47 della Costituzione, sostanzialmente ripetendo le censure svolte dai suddetti giudici rimettenti.

Congiuntamente al citato art. 10 della legge n. 160/1975, il pretore denunciava poi, in relazione ai medesimi parametri costituzionali, le norme ad esso connesse o di esso attuative e segnatamente:

a) l'art. 2 del d.m. 20 ottobre 1977 (*Gazzetta Ufficiale* n. 298 del 2 novembre 1977) e del d.m. 5 gennaio 1980 (*Gazzetta Ufficiale* n. 38 dell'8 febbraio 1980) nella parte in cui, rispettivamente, stabilivano le misure degli aumenti in percentuale ed in quota fissa a decorrere dal 1° gennaio 1978 e fissavano nella misura del 2,9 % l'aumento decorrente 1° gennaio 1980.

Il pretore impugnava infine l'art. 1 del d.l. n. 942/1977 così come conv. in legge n. 41/1978; l'art. 16 della legge n. 843/1978; l'art. 14 del d.l. n. 663/1979; l'art. 1 della legge n. 33/1980. Queste norme, secondo il magistrato rimettente, modificavano i criteri di cui all'art. 10 della legge n. 160/1975, determinando in ogni caso un peggioramento dei trattamenti superiori al minimo.

6. — Lo stesso pretore di Milano, in altra causa di identico oggetto, promossa contro l'I.N.P.G.I. da Paris Enzo, con ordinanza emessa il 22 giugno 1981 sollevava le medesime questioni di costituzionalità (reg. ord. n. 517/1982).

7. — La Presidenza del Consiglio dei Ministri interveniva in tutte le cause, eccedendo l'inammissibilità delle questioni. Nel merito l'interveniente osservava che il precedente sistema di adeguamento, ossia quello previsto nella legge n. 153/1969, aveva portato un aumento delle pensioni superiori al minimo eccessivo rispetto a quelle minime. Giustamente perciò il legislatore, nella sua discrezionalità insindacabile ed esercitata nella specie in modo non esorbitante dai limiti della ragionevolezza, aveva corretto il sistema: né era ravvisabile nelle nuove norme alcuna violazione degli artt. 36 e 38 della Costituzione, poiché esse lasciavano le pensioni adeguate alle esigenze di vita degli aventi diritto.

La Presidenza del Consiglio negava poi che le norme impuginate avessero attinenza con la tutela costituzionale della proprietà, del risparmio e della equità tributaria.

Quanto alle questioni sollevate dal pretore di Milano, essa invocava ancora la discrezionalità del legislatore ed affermava la ragionevolezza di scelte diversificate: si doveva infatti considerare che le garanzie costituzionali del regime previdenziale, a differenza di quelle poste dall'art. 36 della Costituzione per la retribuzione, non imponevano l'adozione di un criterio di proporzionalità del trattamento di quiescenza al pregresso trattamento retributivo.

8. — Al fine di sostenere la non fondatezza delle questioni si costituivano l'I.N.P.D.A.I., l'I.N.P.S. e le Casse di previdenza del personale della Cassa di risparmio di Padova e di Rovigo e dell'Istituto bancario San Paolo di Torino. Anche queste parti eccepivano preliminarmente l'inammissibilità delle questioni stesse poiché esse, unico ed immediato oggetto delle cause pendenti davanti ai giudici *a quibus*, dovevano ritenersi proposte in via principale e non in via incidentale, vale a dire in violazione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Nel merito l'I.N.P.D.A.I. osservava che il legislatore poteva discrezionalmente determinare i criteri di calcolo delle pensioni contemperando la tutela dei soggetti interessati con le esigenze di bilancio degli enti previdenziali e senza che ciò comportasse la violazione dei principi di eguaglianza e della tutela del lavoro o previdenziale.

L'I.N.P.D.A.I. negava, ancora, che la normativa in questione avesse alcuna attinenza con gli artt. 47 e 53 della Costituzione.

L'Ente aggiungeva, infine, che alcune norme successive a quelle impuginate avevano modificato sia il massimale di retribuzione (legge n. 155/1981) sia il criterio di determinazione delle pensioni (legge n. 730/1983, art. 21).

Analoghe considerazioni svolgevano le altre parti private. In particolare l'I.N.P.S. notava che le pensioni più alte, come già le retribuzioni, dovevano adeguarsi al costo della vita in misura minore rispetto alle pensioni più basse, così potendo realizzarsi i principi di solidarietà sociale e di eguaglianza.

9. — Al fine di sostenere la fondatezza delle questioni si costituivano i pensionati Gianasso, Chiuffani, Maurizi, Giancesini, Dalle Mura, Ceresa, Zanini, Curti, Foga (ed altri), Benedetti (ed altri) e Martinelli.

Il Gianasso ravvisava un'evidente violazione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione, e quindi della pensione (artt. 36 e 38 della Costituzione), nel fatto che con il sistema di perequazione censurato il potere di acquisto delle pensioni superiori al minimo si sarebbe dimezzato nel giro di due-tre anni. Il principio di eguaglianza, poi, veniva leso dall'ingiustificata disparità di trattamento dei pensionati I.N.P.S. rispetto a quelli di altre Casse di previdenza, o anche rispetto ai dirigenti ancora in servizio, le cui pensioni o retribuzioni continuavano ad adeguarsi pienamente all'aumento del costo della vita.

Analoghi argomenti venivano addotti dalle altre parti.

10. — In prossimità dell'udienza sono state presentate memorie, di adesione alle censure espresse nelle ordinanze di rimessione, dai suddetti pensionati Chiuffani, Maurizi, Radicati, Giancesini, Foga e Benedetti.

Altre memorie, per contro, intese a sostenere l'infondatezza delle questioni, sono state presentate dall'I.N.P.D.A.I. (cause nn. 335 e 672 del 1980; nn. 509, 591 e 794 del 1981; nn. 108, 213 e 278 del 1982; nn. 18 e 316 del 1984), dall'I.N.P.S. (causa n. 345/1981), dalla Cassa di previdenza del personale della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo (causa n. 383/1981), dall'Istituto bancario San Paolo di Torino, nonché dalla sua Cassa di previdenza (causa n. 42/1982).

11. — Nell'udienza pubblica del 5 novembre 1985 il giudice Francesco Saja ha riferito su tutte le cause, tranne che su quelle nn. 517 e 618 del 1982, sulle quali ha riferito il giudice Francesco Greco.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Tutte le ordinanze indicate in epigrafe pongono, sia pure con qualche lieve differenza di prospettazione, questioni analoghe o connesse, relative alla perequazione automatica delle pensioni erogate dalle gestioni speciali sostitutive del regime generale dei lavoratori dipendenti. Pertanto i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. — Al fine di intendere compiutamente le ordinanze di rimessione, sembra opportuno, data la complessità della materia, premettere qualche cenno sulla disciplina legislativa che viene in discussione.

In proposito, è bene prendere le mosse dalla legge 30 aprile 1969, n. 153, la quale introdusse per la prima volta nel nostro ordinamento la cosiddetta perequazione automatica, disponendo che le pensioni venissero aumentate, con effetto dal 1° gennaio di ciascun anno, in misura percentuale pari all'incremento dell'indice del costo della vita calcolato dall'Istat ai fini della scala mobile della retribuzione ai lavoratori dell'industria (art. 19). Tale normativa concerneva l'assicurazione generale obbligatoria, e pertanto non comprendeva le questioni speciali, sostitutive o esonerative, alle quali continuava ad applicarsi, anche in tema di perequazione, la disciplina propria di ciascuna di esse.

Seguì la legge 3 giugno 1975, n. 160, la quale con l'art. 10 modificò, rispetto all'assicurazione generale obbligatoria, il ricordato sistema di perequazione e, in particolare, per le pensioni superiori al minimo (che costituiscono l'esclusivo oggetto dei giudizi *a quibus*) stabilì che essa sarebbe avvenuta in base a due coefficienti:

a) uno variabile, rappresentato dalla differenza tra l'aumento percentuale dei tassi delle retribuzioni minime contrattuali e la variazione, parimenti percentuale, del costo della vita;

b) uno fisso, risultante dal prodotto tra l'ammontare del punto unico di contingenza e il numero dei punti accertati per i lavoratori dell'industria. Neppure questa normativa si applicava alle gestioni speciali, che pertanto restavano ancora soggette ai rispettivi ordinamenti.

Sopravvenne poi l'art. 1 del d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, così come convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 41, il quale estese anche alle predette gestioni, a decorrere dal 1° gennaio 1978, la disciplina perequativa prevista dalla citata legge n. 160/1975.

Da ciò traggono origine le ordinanze di rimessione, le quali formulano diverse censure, una riferita direttamente alla ricordata norma di estensione, e le altre sostanzialmente rivolte contro la suindicata disposizione dell'art. 10 della legge n. 160/1975, la cui disciplina, come ora detto, è divenuta applicabile alle diverse gestioni speciali, in sostituzione dei rispettivi ordinamenti. I giudici *a quibus* hanno sollevato anche questioni di minore rilievo, impugnando disposizioni legislative connesse o consequenziali, che verranno in prosieguo specificate.

3. — Prima di occuparsi di dette censure rileva la Corte che il pretore di Milano ha ritenuto di poter coinvolgere nelle proposte questioni anche i decreti ministeriali 20 ottobre 1977 e 5 gennaio 1980, i quali, in attuazione del più volte citato art. 10 della legge n. 160/1975, stabiliscono le misure degli aumenti dei trattamenti pensionistici. Al riguardo, però, è evidente come si imponga una pronuncia di inammissibilità, non trattandosi di leggi né di atti aventi forza di legge bensì di atti amministrativi, rispetto ai quali non è consentito il giudizio di costituzionalità, ma è applicabile la tutela prevista dall'art. 113, primo comma, della Costituzione.

4. — Non può trovare accoglimento, invece, l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura dello Stato e da alcune gestioni speciali, le quali hanno dedotto che le questioni di legittimità costituzionale delle

norme sopra indicate costituirebbero l'unico oggetto dei giudizi *a quibus* e perciò non sarebbero state sollevate in via incidentale, come imposto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, bensì in via principale, al di fuori dei casi tassativamente previsti dagli artt. 31, 32 e 33 della stessa legge (impugnazione di legge regionale da parte dello Stato o di altra regione, oppure di legge statale da parte di una regione). Invero secondo i suddetti giudici, competenti a qualificare giuridicamente le proposte domande, gli attori avevano convenuto in giudizio le varie gestioni speciali al fine di ottenere che la perequazione delle pensioni proseguisse secondo l'ordinamento loro proprio, di gran lunga più favorevole della suindicata disciplina prevista dalla legge n. 160/1975. A fronte dell'eccezione formulata dalle convenute, i giudici *a quibus* — rilevato che la disciplina ora richiamata, benché peggiorativa del trattamento pensionistico originariamente previsto, era applicabile al rapporto dedotto — hanno dubitato della legittimità costituzionale di essa e ritenuto che una pronuncia di illegittimità da parte di questa Corte avrebbe consentito l'accoglimento della domanda.

Dal che si deduce chiaramente come le questioni di costituzionalità siano state sollevate in via incidentale, perché l'oggetto del giudizio di merito era dato dalla ricordata pretesa degli attori, suscettibile di accoglimento soltanto previa caducazione della normativa suddetta.

5. — Ciò posto, va esaminata la questione relativa all'art. 1 del d.l. n. 942/1977, convertito nella legge n. 41/1978, il quale, oltre ad essere denunciato in via strumentale, al fine di censurare il sistema perequativo dell'art. 10 della legge n. 160/1975, da esso esteso alle gestioni speciali, viene impugnato da numerose ordinanze anche in maniera autonoma: si deduce, in proposito, che non era consentito al legislatore disporre la detta estensione, idonea a peggiorare il trattamento già assicurato ai pensionati delle gestioni sostitutive per effetto di diritti quesiti che la nuova legge era tenuta a rispettare.

Osserva la Corte che nel nostro sistema costituzionale non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo, qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale (art. 25, secondo comma, della Costituzione). Dette disposizioni però, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto (v. sentenze n. 36/1985 e n. 210/1971).

Se quindi — in via di principio — rispetto alla fattispecie in esame deve ritenersi ammissibile un intervento legislativo che, nel rispetto dell'autonomia negoziale privata, modifichi l'ordinamento pubblicistico delle pensioni, non può però ammettersi che tale intervento sia assolutamente discrezionale. In particolare non potrebbe dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo in una fase avanzata del rapporto di lavoro, ovvero quando addirittura è subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse senza un'inderogabile esigenza, in misura notevole e in maniera definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente, irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività.

Una siffatta irrazionale incidenza va però esclusa nel caso in esame, in quanto l'estensione normativa considerata ha bensì determinato un sacrificio per i pensionati delle gestioni speciali. Ma questo sacrificio, da un lato, è strettamente collegato, secondo una valutazione legislativa che non può ritenersi irrazionale, alla necessità economico-sociale di evitare in un momento di grave crisi economica notevoli disparità fra le diverse categorie di pensionati, con le conseguenti tensioni sociali; mentre, dall'altro, come sarà chiarito in prosieguo, risulta sensibilmente contenuto nelle sue dimensioni quantitative e temporali, in quanto il legislatore ha avuto cura di sostituire senza eccessivi indugi il sistema denunciato con altro, più rispondente alle esigenze dei pensionati, ed ha poi altresì provveduto a compensare, sia pure in parte, il mancato incremento patrimoniale verificatosi nel periodo di vigenza della norma.

6. — Ritenuta non fondata la questione relativa alla disposizione suddetta, in sè considerata, deve la Corte portare il suo esame sulle numerose censure che, se pur formalmente riferite alla stessa disposizione, sostanzialmente riguardano la disciplina dell'art. 10 della citata legge n. 160/1975. Di tali censure, quella fondamentale ha come parametri, congiuntamente, gli artt. 36 e 38 della Costituzione (qualche ordinanza ha aggiunto pure l'art. 35, senza però addurre alcuno specifico argomento in proposito, sì da rendere palese come detta indicazione non dia luogo ad una distinta questione) perché sarebbero stati violati i principi di proporzionalità ed adeguatezza, riferibili non solo alla retribuzione, ma anche al trattamento pensionistico.

In proposito, la Corte non può non muovere dalla sua precedente giurisprudenza e in particolare dalla decisione n. 26/1980, ripetutamente invocata dalle parti private. Con essa venne ribadito come dai parametri degli artt. 36 e 38 della Costituzione scaturisce « una particolare protezione per il lavoratore, nel senso che il suo trattamento di quiescenza, al pari della retribuzione in costanza di servizio, della quale costituisce sostanzialmente un prolungamento a fini previdenziali, deve essere proporzionato alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato, e deve in ogni caso assicurare al lavoratore medesimo ed alla sua famiglia i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita per un'esistenza libera e dignitosa: proporzionalità ed adeguatezza, che non debbono sussistere soltanto al momento del collocamento a riposo, ma vanno costantemente assicurate anche nel prosieguo in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta ». Ciò — come la Corte ebbe ad

aggiungere — non comporta tuttavia automaticamente la necessaria e integrale coincidenza tra il livello delle pensioni e l'ultima retribuzione; e peraltro lascia sempre sussistere una sfera di discrezionalità riservata al legislatore per l'attuazione, anche graduale, dei principi suddetti.

7. — Ora, la censura qui in esame concerne in realtà il principio della proporzionalità, che si assume violato per effetto del sistema introdotto in sostituzione di quello già ricordato dalla legge n. 153/1969 (che aveva determinato la perequazione automatica delle pensioni in base a un criterio di aumento percentuale pari all'aumento percentuale dell'indice del costo della vita calcolato dall'Istat): sistema che indubbiamente determinerebbe non lievi perplessità se, come fanno le ordinanze di rimessione e le parti private, venisse considerato isolatamente, ossia in modo avulso dalle vicende legislative successive.

E' ben vero infatti che nei lavori preparatori e, in particolare, nella Relazione ministeriale al disegno di legge del 1975, si affermò che l'intento del legislatore era quello di agganciare le pensioni alla dinamica salariale. Ma tale finalità non venne affatto tradotta nel disposto legislativo, fondato, come sopra si è detto (n. 2), su due elementi, i quali per la scarsa incidenza di quello variabile e la preponderante rilevanza di quello fisso, hanno causato il c.d. fenomeno dell'appiattimento. E proprio in questa situazione la qualità del lavoro prestato non sembra trovare la considerazione e la tutela voluta dalle norme costituzionali.

Invero, gli effetti concreti del sistema in questione hanno inciso in maniera profondamente ineguale sulle pensioni, che, rispetto al potere di acquisto della moneta, hanno subito, in casi che possono considerarsi emblematici e secondo i calcoli dello stesso Istituto nazionale della previdenza sociale, variazioni non rispondenti a criteri di ragionevolezza e proporzionalità, in quanto comprese tra aumenti del 179% per le pensioni meno alte (ma sempre superiori al minimo) e diminuzioni del 39% ed oltre per quelle medio-alte.

Indubbiamente sulla nuova disciplina hanno esercitato il loro peso, come già si è accennato, le particolari contingenze economiche di quegli anni ed i connessi problemi, anche di carattere sociale; come pure ha influito in modo rilevante l'evoluzione necessariamente graduale del sistema di perequazione. Ma tutto ciò non avrebbe potuto comunque giustificare le gravi conseguenze prodotte da detta disciplina, se questa non fosse stata tempestivamente abbandonata e sostituita con altra improntata a diverso criterio.

8. — Il che è avvenuto con la legge n. 730/1983 (art. 21), che ha abolito, con decorrenza dal 1° gennaio 1984, il sistema del 1975 e ha disposto che la perequazione automatica torni ad operare per tutte le forme previdenziali solo in cifra percentuale, in base agli stessi indici di aumento della scala mobile dei lavoratori dell'industria: sicché, in luogo dell'incremento in misura fissa, il quale, come già si è detto, ha comportato l'inammissibile fenomeno dell'appiattimento delle pensioni, si è tornati al diverso sistema generale di incremento commisurato all'importo di esse. Né in proposito sembra inutile ricordare come la relazione governativa al disegno di legge indichi, tra gli scopi della nuova normativa, appunto quello di eliminare le « distorsioni » prodotte da quella precedente.

Va altresì aggiunto che con la successiva legge 15 aprile 1985, n. 140, si è ulteriormente inteso riparare agli effetti negativi della legge n. 160/1975, disponendosi nell'art. 10 che le pensioni erogate dalle gestioni speciali, quali quelle qui esclusivamente in discussione, saranno valutate con i criteri previsti dalle normative delle singole gestioni e secondo le possibilità economiche di esse: il che fa altresì perdere rilievo all'argomento, ripetutamente addotto nel presente giudizio e relativo all'ammontare dei contributi versati, in quanto le somme eventualmente economizzate per effetto della legge n. 160/1975 verranno ora ridistribuite ai medesimi pensionati.

Dai superiori rilievi discende che la disciplina denunciata è stata in vigore solo per alcuni anni, sicché questo carattere temporaneo e contingente esclude, a parere della Corte, la fondatezza della censura suddetta.

9. — Va ora esaminata la questione di legittimità costituzionale della stessa norma, sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione sotto diversi profili, i quali debbono essere separatamente considerati.

A) Senza fondamento si deduce anzitutto che sussisterebbe ingiustificata diseguaglianza fra pensionati con trattamento superiore al minimo, a cui si riferisce la denunciata norma dell'art. 10 della legge n. 160/1975, e titolari di pensione pari al minimo, alle quali si applica il diverso criterio dell'art. 9 della stessa legge (aumento percentuale pari a quello delle retribuzioni minime nel settore dell'industria).

Com'è noto, però, l'invocato principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione, presuppone che le situazioni poste a raffronto siano identiche ovvero, quanto meno, omogenee; mentre nell'ipotesi qui esaminata risulta evidente l'intrinseca eterogeneità, sia sotto il profilo sociale che sotto quello strettamente economico, delle due categorie di soggetti (titolari di una pensione minima oppure superiore al minimo), sicché non può considerarsi irrazionale una diversa disciplina di perequazione per ciascuna di esse. Senza dire che l'indicazione del citato art. 9 come *tertium comparationis* non è convincente anche sotto altro profilo e precisamente per la sua inidoneità a costituire un elemento costante di raffronto, in quanto agisce variamente secondo l'importo delle pensioni: ed appunto perciò in altri giudizi la disciplina suddetta è stata denunciata in senso inverso, reclamandosi l'applicazione della disposizione dell'art. 10, più favorevole nei singoli casi di quella dell'art. 9 ult. cit.

B) Del pari la censura non regge sotto l'altro profilo dedotto, concernente la diversità fra sistema di perequazione per il trattamento pensionistico, da un lato, e sistema di retribuzione dei lavoratori in servizio, dall'altro: sono invero palesemente diverse le posizioni dei pensionati e dei lavoratori in servizio (si veda sul

punto anche la ricordata sentenza n. 26/1980), sicché non può ritenersi arbitrario un differente ordinamento anche in tema di perequazione; il quale, peraltro, come già si è detto, è stato successivamente modificato attraverso l'aggancio delle pensioni agli indici di aumento della scala mobile dei lavoratori dell'industria (cit. art. 21 della legge n. 730/1983).

C) Ed infine non ha fondamento la censura riferita esclusivamente ai dirigenti delle aziende industriali (i pensionati I.N.P.D.A.I.) sul rilievo che essi, a differenza degli altri pensionati, già prima dell'entrata in vigore delle norme ora impugnate, avevano una base massima di calcolo, e perciò di ammontare, della pensione: qui la diversità di trattamento — che in ogni caso andrebbe considerata non isolatamente ma in riferimento all'intero *status* normativo ed economico dei detti dirigenti d'azienda — riguarda semmai le norme che stabiliscono la sunnominata base massima, estranee a questo giudizio, ma non anche quelle relative alla perequazione attualmente sottoposte all'esame della Corte.

10. — Il pretore di Palermo con l'ordinanza n. 391/1981 ha denunciato anche, per contrasto con l'art. 39 della Costituzione, la disposizione del cit. art. 10, sul rilievo che il sistema di perequazione da detta norma previsto potrebbe avere modificato in peggio i criteri stabiliti dai contratti collettivi, così violando l'autonomia contrattuale dei sindacati. Va però rilevato come la censura viene proposta non già in relazione ad una situazione costituente oggetto del giudizio *a quo*, bensì ad una generica ipotesi: il che, per la mancanza del necessario requisito della rilevanza, la rende inammissibile.

11. — Altra censura di cui la Corte deve occuparsi è quella mossa in riferimento all'art. 42 della Costituzione, sul rilievo che il diritto ad una pensione predeterminata verrebbe assoggettato ad un prelievo forzoso simile ad una espropriazione senza indennizzo (pretori di Bassano del Grappa e Arezzo). E' evidente però l'inesattezza della qualificazione della situazione giuridica considerata, non trattandosi dell'ablazione di un bene ma della modificazione del trattamento pensionistico (sia pure in senso sfavorevole) rispetto a quello in precedenza vigente. Non è quindi in discussione l'istituto della proprietà, pur dovendosi riconoscere che la posizione soggettiva in esame, la quale è strettamente connessa al rapporto di lavoro e al conseguente trattamento previdenziale, meriti la massima tutela, la quale però trova la sua fonte, come si è detto, nelle disposizioni degli artt. 36 e 38 della Costituzione.

12. — Neppure fondate sono le altre questioni sollevate dai pretori di Palermo e Bassano del Grappa, con riferimento agli artt. 45, 47 e 53 della Costituzione.

Fuor di proposito, invero, rispetto alla prima è invocato il principio della cooperazione mutualistica, giacché, a parte la considerazione che in tema di assicurazioni sociali prevale di norma un diverso principio (e cioè quello solidaristico, su cui cfr., da ultimo, sentenze nn. 132 e 133 del 1984), nulla impedisce al legislatore di istituire, per superiori esigenze di politica sociale, un sistema previdenziale omogeneo, che impedisca macroscopiche disparità ed eventuali tensioni fra le varie categorie di lavoratori, sempre nel rispetto dei principi e delle limitazioni dei quali si è fatto sopra cenno (*retro* nn. 5 e 6) ed avendo riguardo alla « specialità » di alcuni rapporti.

Altrettanto inconfidente è il riferimento all'art. 47, poiché qui non è in questione il fenomeno economico del risparmio, ma il ben diverso istituto della sicurezza sociale, che, come già detto, va esaminato in base, ai principi, ad esso specificamente riferibili, di cui agli artt. 36 e 38 della Costituzione.

Infine non ha pregio il richiamo all'art. 53 della Costituzione, non potendosi certo ritenere che la nuova disciplina sia relativa ad una imposizione tributaria; essa infatti non ha per oggetto una prestazione patrimoniale diretta a contribuire agli oneri finanziari della pubblica amministrazione, ma concerne esclusivamente, come più volte si è osservato, il regime previdenziale dei lavoratori.

13. — Alcune ordinanze hanno poi denunciato gli artt. 16 e 18 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, nonché 14, 14-bis e 14-ter del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, nel testo risultante dalla legge di conversione 29 febbraio 1980, n. 33, i quali hanno regolato diversamente talune modalità del sistema di perequazione di cui all'articolo 10 della legge n. 160/1975, senza tuttavia alternarne il criterio fondamentale. Queste norme, secondo i giudici rimettenti (pret. Bassano del Grappa, Torino, Imperia, Firenze, La Spezia, Savona, Alessandria e Tribunale Torino), violerebbero le medesime norme costituzionali indicate per l'impugnazione della norma-base (art. 10 della legge n. 160/1975): pertanto le questioni ora indicate si risolvono, in effetti, nella reiterazione di quelle sopra esaminate, e risultano di conseguenza analogamente non fondate.

Con una diversa prospettazione le medesime norme degli artt. 16 della legge n. 843/1978 e 14 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663 (convertito nella legge n. 33/1980) sono state denunciate dal pretore di Milano, sul rilievo che esse, avendo sancito l'inapplicabilità alla quota aggiuntiva fissa della misura percentuale degli aumenti rispettivamente per gli anni 1979 e 1980, avrebbe ulteriormente peggiorato il trattamento dell'art. 10 della legge n. 160/1975, violando così — sempre ad avviso del giudice rimettente — gli artt. 3, 38 e 42 della Costituzione. In base ai rilievi che precedono, deve osservarsi anzitutto che l'unica norma in tesi correttamente invocata sarebbe quella dell'art. 38, della quale, però, nell'ipotesi suddetta si deve escludere la violazione, per la medesima ragione sopra indicata: la disciplina denunciata va infatti considerata nella sua sostanziale unitarietà e le singole disposizioni, succedutesi su alcuni punti, afferiscono strettamente alla gradualità di essa, sicché risultano prive di una propria autonomia e perciò non suscettibili di un distinto giudizio di legittimità costituzionale.

Si deve peraltro aggiungere che si tratta di misure legislative disposte in uno dei momenti più critici del fenomeno inflattivo e dirette a contenere gli effetti ad esso conseguenti, gravemente negativi per la generalità dei cittadini e quindi anche per i pensionati; la previsione normativa peraltro è stata contenuta in limiti quantitativi talmente esigui (si è già detto della modestissima portata della quota fissa), da escluderne una sensibile incidenza nel quadro complessivo del singolo trattamento pensionistico.

14. — Dal pretore di Torino (ordinanza n. 319/1984), è stata denunciata la disposizione dell'art. 19 citato della legge n. 843/1978, la quale stabilisce che la perequazione automatica si applica una sola volta ai titolari di più pensioni.

Anche tale questione è destituita di fondamento.

La perequazione ha invero la peculiare finalità di compensare il lavoratore delle conseguenze dell'accresciuto costo della vita, costo che non irrazionalmente viene considerato soltanto una volta, onde determinare un unico aumento di quanto corrisposto a titolo di pensione o di retribuzione. Ciò può trovare anche conferma nella disciplina dell'indennità integrativa speciale spettante al personale statale, la quale, a norma dell'art. 1, quarto comma, legge 27 maggio 1959, n. 324, compete ad un solo titolo, con opzione per la misura più favorevole, nei casi di consentito cumulo di impieghi.

15. — Il pretore di Milano ha infine denunciato, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, l'art. 1 della legge 29 febbraio 1980, n. 33, nella parte in cui, aggiungendo al d.l. n. 663/1979, in sede di conversione, l'articolo 14-bis, prevede la periodicità semestrale della perequazione delle pensioni, mentre i lavoratori in servizio fruiscono di un'indicizzazione delle retribuzioni con periodicità trimestrale.

Anche tale censura non può trovare accoglimento, in quanto, come già accennato, diversa è la posizione dei lavoratori in servizio rispetto a quella dei pensionati, onde non risulta arbitraria la disciplina che, anche su questo punto, preveda una regolamentazione differenziata per le due categorie. Può anche aggiungersi che la disposizione denunciata rappresenta un notevole miglioramento rispetto alla normativa precedente, che prevedeva l'indicizzazione annuale (art. 10 citato della legge n. 160/1975) e va collocata quindi nell'ampio quadro gradualmente migliorativo del sistema pensionistico, in corrispondenza all'evoluzione della situazione socio-economica del Paese.

P. Q. M.

#### Riuniti i giudizi:

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dei decreti ministeriali 20 ottobre 1977 e 5 gennaio 1980, sollevata in riferimento agli artt. 3, 36, 38, 42 e 47 della Costituzione dal pretore di Milano con le ordinanze indicate in epigrafe;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 41, sollevata in riferimento all'art. 39 della Costituzione dal pretore di Palermo con l'ordinanza n. 391 del 1981 indicata in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 41, nonché dell'art. 10 della legge 3 giugno 1975, n. 160, sollevate in riferimento agli artt. 3, 35, 36, 38, 42, 45, 47 e 53 della Costituzione dai pretori di Aosta, Bassano del Grappa, Arezzo, Padova, Palermo, Imperia, Firenze, Genova, La Spezia, Savona, Alessandria, Torino, Milano e dal Tribunale di Torino con le ordinanze indicate in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16 e 18 della legge 21 dicembre 1978, n. 843, nonché 14, 14-bis e 14-ter del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, così come convertito nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, sollevate in riferimento agli articoli della Costituzione citati sub 3 dai pretori di Bassano del Grappa, Torino, Imperia, Firenze, La Spezia, Savona, Alessandria, Milano e dal tribunale di Torino con le ordinanze indicate in epigrafe;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 843/1978 sollevata in riferimento agli artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione dal pretore di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 33/1980 sollevata in riferimento agli artt. 3, 36, 38, 42, 47 della Costituzione dal pretore di Milano con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 12 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO.

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 17 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

Sentenza 12 dicembre 1985, n. 350

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 53, 54, 77 e 78 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) promossi con ordinanze emesse il 1° dicembre 1982 dal pretore di Fermo, il 20 gennaio 1983 dal pretore di Dolo, il 17 gennaio 1983 dal pretore di Genova, il 24 marzo 1983 dal pretore di Oristano, il 12 aprile 1983 dal pretore di Adria, il 4 marzo 1983 dal pretore di Gubbio, il 6 maggio 1983 dal pretore di La Spezia (n. 2 ordinanze), il 31 gennaio 1983 dal pretore di Milano, il 30 settembre 1983 dal pretore di La Spezia, il 17 ottobre 1983 dal pretore di Poggibonsi, il 29 settembre 1983 dal pretore di Arezzo, il 28 ottobre 1983 dal pretore di La Spezia, il 29 novembre 1983 dal pretore di Assisi, il 1° dicembre 1983 dal pretore di Rovereto, il 15 novembre 1983 dal pretore di Assisi, il 31 ottobre 1983 dal pretore di Poggibonsi, il 21 ottobre 1983 dal pretore di Bergamo, l'11 novembre 1983 dal pretore di Gubbio, il 22 novembre 1983 dal pretore di Vigevano, il 30 gennaio 1984 dal pretore di Poggibonsi, il 31 gennaio 1984 dal pretore di Assisi, il 27 gennaio 1984 dal tribunale di Modena, il 14 febbraio 1984 dal pretore di La Spezia (n. 2 ordinanze), il 13 marzo 1984 dal pretore di La Spezia, il 28 aprile 1984 dal pretore di Livorno, il 5 marzo 1984 dal pretore di Poggibonsi, il 26 marzo 1984 dal pretore di Frattamaggiore (n. 2 ordinanze), il 17 aprile 1984 dal pretore di La Spezia, il 7 maggio 1984 dal pretore di Poggibonsi, il 27 aprile 1984 dal pretore di Asti, il 10 maggio 1984 dal pretore di Nardi (n. 2 ordinanze), il 14 maggio 1984 dal pretore di Frattamaggiore, il 25 maggio 1984 dal pretore di La Spezia, il 21 maggio 1984 dal pretore di Poggibonsi, il 28 maggio 1984 dal pretore di Frattamaggiore, il 10 aprile 1984 dal pretore di Adria, il 25 ottobre 1983 dal pretore di Adria, il 22 maggio 1984 dal tribunale di La Spezia, il 15 giugno 1984 dal pretore di Castelfranco Veneto, il 24 marzo 1984 dalla Corte di cassazione (n. 2 ordinanze), il 14 giugno 1984 dal pretore di Dolo, il 28 gennaio 1984 dal pretore di Pergine Valsugana, il 23 ottobre 1984 dal pretore di Chioggia (n. 2 ordinanze), il 26 ottobre 1984 dal pretore di La Spezia, il 5 novembre 1984 dal pretore di Castel Baronia, il 27 novembre 1984 dal pretore di La Spezia, il 17 novembre 1984 dal pretore di Mirabella Eclano, iscritte rispettivamente ai nn. 68, 220, 309, 492, 498, 527, 562, 563, 571, 981, 991, 1026 e 1052 del registro ordinanze 1983, nn. 2, 44, 46, 60, 72, 162, 281, 321, 356, 418, 467, 468, 499, 518, 522, 560, 561, 832, 867, 868, 890, 891, 892, 894, 944, 960, 961, 995, 1008, 1089, 1145, 1146, 1174, 1204, 1281, 1282 e 1308 del registro ordinanze 1984, nn. 15, 21 e 139 del registro ordinanze 1985 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 184, 232, 239, 301, 308, 322 del 1983, nn. 4, 102, 88, 95, 155, 141, 162, 204, 245, 252, 266, 231, 273, 307 e 354 del 1984, nn. 7-bis, 2-bis, 13-bis, 19-bis, 34-bis, 32-bis, 25-bis, 56-bis 59-bis, 65-bis, 74-bis, 113-bis, 119-bis, 125-bis e 143-bis del 1985;

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

Udito nell'udienza pubblica del 5 novembre 1985 il giudice relatore prof. Ettore Gallo;

Udito l'avvocato dello Stato Luigi Siconolfi per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

## RITENUTO IN FATTO

1. — Con le cinquantatré ordinanze riportate in epigrafe, le autorità giudiziarie ivi indicate hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 77 della legge 22 novembre 1981, n. 689 (anche in riferimento all'art. 53 della stessa legge), in quanto non consente l'applicabilità delle sanzioni sostitutive su richiesta dell'imputato quando per il reato è prevista una pena detentiva congiunta a quella pecuniaria. Tutte le ordinanze fanno riferimento all'art. 3 della Costituzione, ma talune anche all'art. 24 o all'articolo 27 della Costituzione.

Per i giudici rimettenti la particolare procedura in esame è riservata esclusivamente agli autori di reati previsti con la sola pena detentiva. In particolare, le sezioni unite penali della Corte di cassazione, nelle due ordinanze datate 24 marzo 1984, nn. 1145 e 1146, hanno correttamente rilevato che la limitata area di applicazione dell'art. 77 della legge si desume sia dal dato testuale che dalla collocazione sistematica della norma: indicazioni queste assolutamente preclusive di qualsiasi possibilità di sostituire la pena pecuniaria. Ma poiché — ad avviso delle sezioni unite — il meccanismo delle sanzioni sostitutive, attraverso cui si consegue l'effetto estintivo del reato, deve necessariamente investire integralmente la pena principale nella sua composita ma unitaria struttura, l'art. 77 è inapplicabile anche ai reati puniti con pena detentiva congiunta a quella pecuniaria « per la semplice ragione che la pena pecuniaria (componente essenziale della sanzione complessa) non è sostituibile ».

2. — Le stesse sezioni unite penali, così come altri giudici dei cinquantatré rimettenti, si davano poi carico di prendere in esame le tre soluzioni proposte da una certa parte della dottrina e dalla giurisprudenza nell'intento di superare le referite difficoltà attraverso la via interpretativa: tutte, però, venivano definite prive di pregio giuridico.

Disattesa subito, intanto, la tesi di chi ritiene che, nel caso di pena congiunta, il giudice debba semplicemente astenersi dall'irrogare la pena pecuniaria; sia perché — si sostiene — ciò presume apodit-

ticamente che i reati a pena congiunta siano ricompresi nella previsione normativa, sia perché poi ciò comporterebbe soprattutto violazione del principio di legalità e obbligatorietà della pena, sulla indimostrata presunzione di una rinuncia del legislatore all'applicazione di quella pecuniaria.

Nemmeno, però, — sempre ad autorevole avviso delle sezioni unite penali — può essere condivisa la tesi che sostiene una regolare applicazione della pena pecuniaria principale da affiancarsi alle sanzioni sostitutive di quella detentiva.

Per tal modo, infatti, si verrebbe a dar vita ad un contraddittorio provvedimento del giudice che contestualmente dichiarerebbe la estinzione del reato e tuttavia condannerebbe a pena pecuniaria per un reato estinto: per di più determinerebbe ulteriori situazioni abnormi, come l'irrogazione di una condanna in fase istruttoria o predibattimentale e l'ineseguibilità della pena pecuniaria che resterebbe, comunque, travolta dall'estinzione del reato.

La Corte di cassazione, però, non è favorevole nemmeno al proposto ragguaglio (sia pure ai soli fini della sostituzione) della pena pecuniaria a quella detentiva sulla base dell'art. 135 del cod. pen., da cui procedere poi alla sostituzione dell'unica pena detentiva così ottenuta. Ritiene, infatti, la Corte di cassazione che quel ragguaglio sia operabile esclusivamente rispetto agli effetti previsti dal legislatore: si tratterebbe, cioè, di una « fictio iuris » cui l'interprete non può fare ricorso senza un riferimento normativo che la giustifichi.

Esclusa, quindi, la possibilità di risolvere la questione in via interpretativa, ritengono le sezioni unite che una siffatta situazione determini una disparità di trattamento fra coloro che possono beneficiare della sostituzione e quelli che ne sono privati per il solo fatto della presenza congiunta di una modesta pena pecuniaria, dato che per ambo le situazioni vale la *ratio* che domina l'istituto: evitare la sanzione detentiva di breve durata.

Per verità, questa motivazione in punto di non manifesta infondatezza della sollevata questione è integrata dai rilievi dei giudici di merito i quali, comparando una serie di reati, dimostrano che la presenza di una modesta pena pecuniaria congiunta a quella detentiva non è significativa di maggior gravità del reato rispetto a quelli puniti con sola pena detentiva: l'aggiunta, infatti, di una sanzione pecuniaria sottolinea di norma soltanto un certo carattere dell'offesa, ispirata anche da motivi di lucro.

3. — Le ordinanze successive alla sentenza n. 148/1984 di questa Corte, poi, (cfr. fra le altre, quelle del pretore di Chioggia) rilevando che la maggioranza della magistratura di merito, ed ora anche le sezioni unite penali della Corte di cassazione, si sono trovate concordi con la linea interpretativa della Corte costituzionale in punto di sostituibilità della pena pecuniaria, fanno osservare che questa Corte non si è, invece, finora espressa riguardo alla questione ora sollevata, essendo stata questa esplicitamente esclusa dall'ambito di quella sentenza.

Come si è accennato, alcuni giudici fanno anche riferimento all'art. 27 della Costituzione, lamentando, nei casi di specie, la violazione delle finalità rieducative della pena a causa della mancata previsione della sua sostituibilità. Mentre — come pure si è detto — isolate ordinanze (cfr. quelle del pretore di Poggibonsi), sempre in aggiunta alla denuncia del principio di uguaglianza, fanno anche riferimento a quello di cui all'art. 24 della Costituzione lamentando, ma senza alcuna motivazione, la violazione del diritto sostanziale di difesa.

Infine, il pretore di Asti, con ordinanza 27 aprile 1984, n. 868, impugna l'istituto stesso della sostituibilità della pena detentiva, nella parte in cui prevede l'estinzione del reato, in quanto — con riferimento al principio di uguaglianza — rappresenterebbe un ingiustificato beneficio a favore di taluni imputati, con discriminazione degli autori di reati puniti con pena detentiva congiunta a pena pecuniaria.

4. — Le ordinanze sono state ritualmente notificate, comunicate e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale*. È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. Per le ordinanze antecedenti alla citata sentenza n. 148/1984 di questa Corte, l'avvocatura ha concluso per una sentenza interpretativa di rigetto, ritenendo applicabile l'art. 77 della legge anche alle ipotesi in esame attraverso un procedimento di interpretazione o estensiva o addirittura analogica.

Per quelle, invece, successive alla richiamata sentenza, l'avvocatura richiede una pronuncia di inammissibilità della questione.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Tutte le ordinanze di rimessione impugnano la stessa norma, lamentando che essa non consenta di sostituire la pena detentiva a richiesta dell'imputato, se non quando essa sia prevista da sola o in via alternativa a pena pecuniaria, ma non quando sia comminata congiuntamente a quest'ultima. Tutte sollevano la questione con riferimento al comune parametro di cui all'art. 3 della Costituzione, anche se poi alcune fanno altresì riferimento all'art. 24 o altre all'art. 27 della Costituzione.

È, perciò, opportuno procedere alla riunione dei giudizi allo scopo di decidere con unica sentenza.

2. - Una sola ordinanza, quella 27 aprile 1984, n. 868, del pretore di Asti, investe, come tale, lo stesso istituto della sostituibilità della pena detentiva, che è visto come ingiustificato privilegio rispetto alle altre ipotesi non sostituibili (pena pecuniaria, sola o congiunta a pena detentiva).

Ma si tratta di questione palesemente irrilevante *ex actis*, in quanto una pronunzia che annullasse — come si richiede — la denunciata disposizione non avrebbe alcuna influenza sul processo cui l'incidente si riferisce. L'art. 77 della legge, infatti, non potrebbe, in tal caso, essere più applicato in assoluto, esattamente come, attualmente, il pretore lo giudica comunque inapplicabile al caso di specie.

Ciò dipende dal fatto che il giudice non chiede l'estensione della procedura anche al caso sottoposto al suo esame, ma vuole che essa venga esclusa anche per coloro che attualmente ne godono. E ciò, peraltro, a prescindere dal fatto che il giudice non ha nemmeno risolto il suo dubbio sulla pena che dovrà irrogare.

Così proposta, la questione è manifestamente inammissibile.

3. — Osservano i giudici rimettenti che il solo fatto di una modesta pena pecuniaria, che si aggiunge nella previsione editale a quella detentiva, non è di per sé stesso significativo di un più grave disvalore del fatto di reato, rispetto a molti altri sanzionati con la sola pena detentiva. Ed è bene chiarire che, correttamente si parla di «modesta» pena pecuniaria, con riferimento a quel ragguaglio di cui all'art. 135 del cod. pen. che, contestato allo stato della legislazione ai fini della sostituibilità della composita pena in esame (come si è detto in narrativa), trova, invece, precisi riferimenti nel sistema ogni qualvolta il legislatore fa dipendere da un determinato ammontare complessivo della pena l'astratta possibilità di applicazione di taluni istituti (sospensione condizionale della pena, assoggettabilità a taluni provvedimenti restrittivi della libertà personale, possibilità di concedere la libertà provvisoria, ammissibilità di misure sostitutive in sede esecutiva etc.). Ne deriva che qualunque indagine, diretta a stabilire la ragionevolezza della sostituibilità anche delle pene detentive congiunte a quelle pecuniarie, ha comunque quale premessa indefettibile che si tratti di una pena pecuniaria che, unita a quella detentiva, non abbia a superare in concreto e nel complesso il limite di mesi tre oppure di un mese, stabilito dal secondo inciso del primo comma dell'art. 53 della legge (cui rimanda l'art. 77), a seconda che la sostituzione debba avvenire con libertà controllata o con pena pecuniaria.

Entro questi limiti, pertanto, non può esservi dubbio che — come lamentano le ordinanze di rimessione — se deve ritenersi che il legislatore non consenta la possibilità di sostituire la pena detentiva quanto sia congiunta a pena pecuniaria, si verifichi una disparità di trattamento rispetto agli autori di reati, anche più gravi, puniti con la sola pena detentiva: disparità resa evidente dal rilievo secondo cui — scontata la modestia (e quindi la scarsa rilevanza in punto di maggiore gravità) della pena pecuniaria — la componente detentiva residua ha sicuramente quel carattere di brevità che ha ispirato la concezione degli istituti di cui agli artt. 53 e 77 della legge.

4. — In realtà, le cinquantatré ordinanze in epigrafe, ivi comprese le due delle sezioni unite penali della Corte di cassazione, partono dalla premessa che, nel sistema e nel dettato della legge, la pena pecuniaria non possa essere in alcun caso e in nessun modo sostituibile.

Va notato che ben quarantanove delle predette ordinanze (sezioni unite comprese) sono antecedenti alla pubblicazione della sentenza n. 148/1984 di questa Corte, che ha espresso identico pensiero, escludendo ogni possibilità di risolvere la questione in via interpretativa.

Ma tutte le citate ordinanze, ampliando il campo delle preclusioni, assumono anche che uguale sorte tocchi, nell'ambito dell'art. 77 della legge, alla pena detentiva quando sia congiunta a pena pecuniaria, proprio perché, trattandosi di pena complessa, l'insostituibilità di una delle sue componenti renderebbe impossibile l'intera operazione.

Tale indirizzo costituisce diritto vivente, particolarmente per l'intervento delle due ordinanze delle sezioni unite penali che, con ampia motivazione, hanno preso in esame le varie tesi che giurisprudenza e dottrina avevano adombrate nell'intento di superare le difficoltà di ordine letterale e sistematico.

La Corte, perciò, non può che prendere atto che il diritto vivente esclude la possibilità di dare soluzione al problema sul piano interpretativo.

5. — E' nella costante giurisprudenza di questa Corte, però, il principio secondo cui spetta alla autorità rimettente individuare l'oggetto del giudizio, in guisa da circoscrivere in termini precisi l'incidente di legittimità costituzionale. L'osservanza di tale requisito si modella in vario modo a seconda della questione sollevata dal giudice *a quo*. Talché, ad esempio, l'esigenza è stata ritenuta insoddisfatta quando all'esame di legittimità, si prospetti in via alternativa l'applicazione della norma denunciata (sentenza n. 146/1985), ovvero sia stato portato un coacervo normativo con diversi precetti e autonomi campi di operatività (cfr. sentenza n. 81/1983) ovvero vengano proposte questioni con un'antinomia di letture interpretative impugnate così radicale da rendere ancipite il *thema decidendi* (sentenza n. 169/1983).

In particolare quando, come nella specie, si invochi un intervento additivo, e cioè un *novum* da introdurre nell'ordinamento, questa Corte ha richiesto che il giudice *a quo* prospetti la soluzione idonea a realizzarlo (cfr. sentenza n. 296/1984 e n. 230/1985): soluzione che, in questo caso, rappresenta l'indicazione normativa necessaria ad ancorare il giudizio ad un oggetto determinato.

Orbene siffatta indicazione, nella specie, o manca del tutto o è insufficiente nelle pur numerose ordinanze di rimessione, che si limitano in genere a descrivere il profilo di illegittimità costituzionale, ma non individuano in qual modo a questa carenza si potrebbe porre rimedio con una statuizione che per di più si dovrebbe palesare costituzionalmente obbligata (cfr., tra le altre, sentenze nn. 141, 234, 242 e 294 del 1984).

Vero è che talune ordinanze sembrano accennare in positivo una soluzione additiva. Ma si tratta proprio di quei filoni interpretativi che le sezioni unite della Cassazione hanno respinto sulla base di precise argomentazioni sistematiche; le soluzioni da essi proposte, non sarebbero, comunque, strettamente obbligate e perciò risulterebbero di pertinenza del legislatore più che del giudice di legittimità costituzionale (cfr. sentenze n. 232/1984, n. 141/1984 e n. 103/1984): per taluna di esse, anzi, la Cassazione ha adombrato anche qualche dubbio di legittimità costituzionale.

6. — Purtroppo tante difficoltà e così gravi incertezze dipendono dalla singolare vicenda parlamentare che la legge ha avuto proprio riguardo al cosiddetto « patteggiamento ».

Nella sua originaria concezione, così come lo aveva formulato il comitato ristretto della Camera dei deputati, l'art. 52-bis del progetto (l'attuale 77) parlava di applicazione (a richiesta dell'imputato) di « misura corrispondente alla sanzione stessa, mediante sentenza non impugnabile colla quale (il giudice) dichiara l'estinzione del reato ». Non si trattava, perciò, di sanzione penale, e la sentenza aveva senza dubbio, nel pensiero dei primi compilatori, carattere di proscioglimento.

Ma, a seguito dei rilievi della commissione affari costituzionali, che ritenne improponibile in tema di provvedimenti limitativi della libertà personale, un sistema analogo a quello della oblazione, l'articolo 52-bis venne modificato coll'introduzione dei brevi accertamenti e colla sostituzione dell'espressione « sanzione » a quella di « misura ».

A fronte di tale modificazione, la commissione giustizia del Senato (rel. Valiante) giudicò a quel punto contraddittoria la previsione di una sentenza estintiva del reato e la soppresse per coerenza colla nuova complessiva struttura della disposizione.

Ma la Camera dei deputati, osservando che per tal modo si sarebbe completamente vanificato l'istituto, reintrodusse la sentenza estintiva (rel. Sabbatini), ed il Senato — benché fosse rimasto di parere contrario — non insistette a causa dei « pericoli di intollerabili allungamenti dei tempi » che il rappresentante del Governo metteva in evidenza nella seduta del 22 ottobre 1981.

Il dissenso fra i due rami del Parlamento e l'intervento sollecitatorio del Governo cagionarono, quindi, questa frettolosa formulazione definitiva, carica di interne contraddizioni. Non può stupire, perciò, che dottrina e giurisprudenza ne abbiano poi dato interpretazioni così contrastanti, e che questa Corte conseguentemente non abbia la possibilità di operare delle scelte costituzionalmente obbligate, e tanto meno interventi che postulerebbero una diversa e coordinata disciplina normativa.

Non resta, quindi, altra alternativa che la declaratoria di inammissibilità: sicuramente inappagante per i quesiti che la giustizia propone con giustificata preoccupazione. Proprio per questo, però, la Corte non può esimersi dal richiamare l'attenzione del legislatore sull'ormai indifferibile esigenza di dare alla materia in esame una più adeguata normativa.

P. Q. M.

*Riuniti i giudizi, dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77 della legge 22 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) sollevata dal pretore di Asti con ordinanza 27 aprile 1984, n. 868/1984, r.o., in riferimento all'art. 3 della Costituzione;*

*Dichiara inammissibili tutte le questioni concernenti lo stesso art. 77 della legge 22 novembre 1981, n. 689, proposte dalle altre autorità giudiziarie indicate in epigrafe con le ordinanze ivi precisate, tanto con riferimento all'art. 3 della Costituzione, quanto in riferimento agli artt. 24 e 27 della Costituzione (reg. ord. nn. 68, 220, 309, 492, 498, 527, 562, 563, 571, 981, 991, 1026 e 1052 del 1983; nn. 2, 44, 46, 60, 72, 162, 281, 321, 356, 418, 467, 468, 499, 518, 522, 560, 561, 832, 867, 890, 891, 892, 894, 944, 960, 961, 995, 1008, 1089, 1145, 1146, 1174, 1204, 1281, 1282 e 1308 del 1984 nn. 15, 21 e 139 del 1985).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 12 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 17 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

## Sentenza 13 dicembre 1985, n. 353

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 12 luglio 1976 dal pretore di Siniscola nel procedimento civile vertente tra Magliocchetti Andrea e l'Ufficio centrale italiano ed altro, iscritta al n. 174 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 141 dell'anno 1977;

2) ordinanza emessa il 30 giugno 1979 dal pretore di Milano nel procedimento civile vertente tra Riboldi Ferruccio e Kaiser Charles ed altri, iscritta al n. 88 del registro ordinanze 1980 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 105 dell'anno 1980;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 dicembre 1985 il giudice relatore Virgilio Andrioli;

## RITENUTO IN FATTO

1.1. — Con atto notificato in duplice copia per mezzo del servizio postale a ministero dell'ufficiale giudiziario addetto alla pretura di Siniscola all'Ufficio centrale italiano (U.C.I.) nella sede di Milano, corso Venezia, 8, e a Martino Magrini presso lo stesso U.C.I. il 1° ottobre 1975, Magliocchetti Andrea convenne avanti la pretura di Siniscola per l'udienza del 3 febbraio 1976 l'U.C.I. e, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 990/1969, Magrini Martino chiedendo dichiarare unico ed esclusivo responsabile dell'incidente originato il 23 dicembre 1974 dallo scontro tra autoveicoli, appartenenti l'uno al Magliocchetti e l'altro al Magrini, quest'ultimo e, di conseguenza, condannare l'U.C.I. al pagamento a favore di esso attore della somma di L. 500.000 a titolo di risarcimento e, in via istruttoria, assegnare, a carico dell'U.C.I. e a favore dello stesso attore, la somma di L. 250.000, da imputarsi nella liquidazione definitiva del danno.

Né all'udienza fissata nell'atto di citazione, né alla successiva udienza del 5 aprile 1976 essendo comparsi i convenuti, l'adito pretore di Siniscola, constatata la ritualità della notificazione, ne dichiarò la contumacia e ne ammise l'interrogatorio sui capitoli articolati dall'attore e rinviò per la assunzione del mezzo istruttorio all'udienza del 25 maggio 1976.

Si costituì nell'interesse dell'U.C.I. il dott. proc. Silvio Piras chiedendo, con la comparsa di risposta in data 24 maggio 1976:

*in via preliminare:*

1) dichiararsi la nullità della notificazione al convenuto contumace Magrini Martino, in subordine l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 990/1969;

2) comunque, previo riconoscimento della non attribuibilità al convenuto della mancata costituzione, ammettere lo stesso ad esplicitare quelle attività che gli sarebbero precluse a causa della tardiva costituzione;

*nel merito:*

3) assolversi l'U.C.I. dall'avversa domanda, con vittoria spese, diritti ed onorari e ad istruzione della causa che il pretore ammettesse prova per testi articolando all'uopo capitoli e indicando la generalità dei testi.

Lo stesso dott. proc. Silvio Piras si costituì nell'interesse di Magrini Martino chiedendo con comparsa di costituzione e risposta del 25 maggio 1976:

1) previa dichiarazione della nullità della notificazione della citazione ammettersi il convenuto a compiere attività istruttorie ai sensi dell'art. 294 del c.p.c., o in subordine dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 990/1969 in relazione agli art. 3 e 24 della Costituzione;

2) dichiarare Magliocchetti Andrea responsabile del sinistro di cui era causa;

3) di conseguenza assolvere il convenuto Magrini dall'avversa domanda, condannando l'attore al risarcimento del danno a favore del convenuto nella misura di D.M. 1.843,93, oltre il risarcimento per il mancato utilizzo del veicolo e la svalutazione monetaria, e ad istruttoria della causa dedusse prova per testi formulando i capitoli.

Alla udienza del 25 maggio 1976 comparvero per ambo i convenuti il proc. dott. Silvio Piras e per l'attore il suo difensore, che formulò le conclusioni definitive; a seguito di che il pretore dichiarò ammissibile la costituzione dei convenuti e revocò la ordinanza declaratoria di loro contumacia e rinviò all'udienza del 25 giugno e poi del 6 luglio 1976, nella quale il pretore si riservò di decidere.

1.2. — Con ordinanza emessa il 12 luglio 1976 (comunicata il successivo 1° settembre e notificata il 16 marzo 1977; pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 41 del 25 maggio 1977 e iscritta al n. 174 r.o. 1977), l'adito pretore giudicò non manifestamente infondata, in riferimento agli art. 3, comma primo, e 24, comma secondo

della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 6, secondo comma, della legge 24 dicembre 1969, n. 990, nella quale s'intende domiciliato *ex lege* presso l'U.C.I. il cittadino che, dimorando in Stato straniero, circoli in Italia con auto immatricolata all'estero sul riflesso che la impugnata disposizione creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra i cittadini italiani residenti nello Stato italiano e cittadini dimoranti all'estero con non prevedere a questi ultimi, se *ex lege* domiciliati presso l'U.C.I., la notifica personale dei provvedimenti ammissivi dell'interrogatorio o del giuramento ai sensi dell'art. 290 del c.p.c.; la reputò rilevante « coinvolgendo la rituale notifica della citazione del convenuto, diretto responsabile del sinistro, dei cui danni l'attore ha chiesto giudizialmente il ristoro ».

2. — Avanti la Corte nessuna delle parti del giudizio *a quo* si è costituita; ha spiegato intervento per il Presidente del Consiglio dei Ministri l'Avvocatura generale dello Stato con atto depositato il 10 ottobre 1976 nel quale ha argomentato e concluso per la infondatezza della proposta questione.

3.1. — Nel giudizio introdotto con atto notificato il 12 maggio 1975 all'U.C.I., a Kaiser Charles Egen, *ex lege* domiciliato presso l'U.C.I., e la Vereinigte Haftpflicht Versicherung, con il quale Riboldi Ferruccio aveva chiesto dichiararsi il Kaiser responsabile dell'incidente provocato dallo scontro tra gli autoveicoli guidati da esso Riboldi e dal Kaiser, e condannare l'U.C.I. e il Kaiser al risarcimento dei danni, si costituì il solo U.C.I. eccependo l'incostituzionalità dell'art. 6, secondo comma legge n. 990/1979, l'adito pretore di Milano, riservato ogni provvedimento sulla eccezione d'incostituzionalità sollevata dall'U.C.I., dispose con ordinanza 21 giugno 1975 la prova per testi articolata nell'interesse dell'U.C.I., la assunse e con ordinanza 25 maggio 1979 assegnò la causa a sentenza.

3.2. — Con ordinanza emessa il 30 giugno 1979 (pervenuta alla Corte il 5 febbraio 1980; comunicata il 30 luglio e notificata il 16 novembre 1979; pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 105 del 16 aprile 1980 e iscritta al n. 88 r.o. 1980) l'adito pretore ha giudicato rilevante, e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 6, secondo comma della legge n. 990/1969, per ciò che:

a) il principio di eguaglianza sarebbe lesa in quanto non è prevista la notifica personale al soggetto domiciliato presso l'U.C.I. con conseguente inosservanza dei termini dell'art. 163-bis del c.p.c. per la notifica in Stati esteri e nel caso di giudizio avanti il conciliatore o il pretore - stante la perentorietà dei termini - non è consentito all'utente del veicolo immatricolato all'estero di instaurare con l'attore un reale contraddittorio, né è prevista la notifica personale dei provvedimenti ammissivi dell'interrogatorio formale e del giuramento, delle comparse contenenti domande nuove o riconvenzionali e delle sentenze ai sensi dell'art. 292 del c.p.c.;

b) per essere sufficiente, in tema di notificazione di atti processuali, una semplice presunzione di conoscenza di tali atti, non sarebbe garantito il diritto di difesa.

4. — Avanti la Corte non si è costituito l'U.C.I.; ha spiegato intervento per il Presidente del Consiglio dei Ministri l'Avvocatura generale dello Stato con atto depositato il 29 aprile 1980 nel quale ha argomentato e concluso per la infondatezza della proposta questione.

5. — Nella camera di consiglio del 10 dicembre 1985 il giudice Andrioli ha svolto congiunta relazione sui due incidenti.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

6. — I due incidenti, iscritti ai nn. 174 r.o. 1977 e 88 r.o. 1980, coinvolgono la stessa disposizione e assumono gli stessi parametri e, pertanto, vanno riuniti ai fini di contestuale deliberazione.

7. — L'incidente iscritto al n. 174 r.o. 1977 è inammissibile perché il giudice *a quo* non ha speso neppure una parola sulla rilevanza della proposta questione e — mette conto di aggiungere — assai ardua sarebbe stata l'impresa di fornire in proposito una qualche giustificazione della necessità di rimettere gli atti a questa Corte per poco si considerasse che l'assicurato, cui la citazione era stata notificata presso l'U.C.I., si era costituito e aveva fatto valere le proprie ragioni (*supra* I.), di talché la nullità della citazione, consecutiva al sospetto d'incostituzionalità, era *longe et ultra* sanata per avere l'atto raggiunto lo scopo, cui era destinato, di provocare il contraddittorio tra i protagonisti dello scontro tra i due autoveicoli.

Pertanto va dell'incidente dichiarata la inammissibilità.

8.1. — L'art. 6 della legge 24 dicembre 1969, n. 990, dopo avere sancito per i veicoli e natanti, immatricolati o registrati in Stati esteri che circolano temporaneamente nel territorio o nelle acque territoriali della Repubblica, l'obbligo di stipulare, per la durata della permanenza in Italia, una assicurazione ai sensi della legge n. 990/1969, soggiunge nel secondo comma che « l'obbligo di assicurazione si considera tuttavia assolto quando l'utente sia in possesso di un certificato internazionale di assicurazione rilasciato da apposito ente costituito all'estero, che attesti l'esistenza di una assicurazione per la responsabilità civile per i danni causati dal veicolo o dal natante, a condizione che il certificato risulti accettato da un corrispondente ente costituito in Italia, presso il quale l'assicurato si intende domiciliato, che si assuma di provvedere nei limiti e

nelle forme stabilite dalla presente legge alla liquidazione dei danni causati nel territorio o nelle acque territoriali della Repubblica, garantendone il pagamento agli aventi diritto e sia, a tale effetto, riconosciuto dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato».

8.2. — I sospetti d'incostituzionalità della disposizione impugnata, sulla quale la legge 26 febbraio 1977, n. 39, di conversione del d.l. 23 dicembre 1976, n. 857, ha apportato qualche modifica che *ratione temporis* non rileva per essere stata la citazione notificata il 12 maggio 1975, non sono giustificati e, pertanto, la questione d'incostituzionalità, che ne è stata originata, non si appalesa fondata.

Premesso che nella relazione alla Camera fu posto in luce che con l'art. 6, secondo comma, *in fieri* si era inteso recepire nella patria legislazione il sistema del certificato internazionale di assicurazione (così detta carta verde), istituito nel quadro della Commissione economica per l'Europa ed entrato nell'uso del turismo internazionale, l'accusa di offesa al principio di eguaglianza perpetrata in danno dello straniero domiciliato all'estero con imporgli la domiciliazione *ex lege* e con far sì che in dipendenza di tale domiciliazione non possa fruire del maggior termine di comparizione fissato per i soggetti residenti in Stati esteri non regge di fronte alle finalità del congegno posto in essere con l'art. 6, diretto ad evitare una lite contro un cittadino straniero residente all'estero.

Ancor meno riesce offeso il diritto di difesa perché non ha riscontro nella realtà la «presunzione» temuta dal giudice *a quo*.

P. Q. M.

Riuniti gli incidenti iscritti ai nn. 174 r.o. 1977 e 88 r.o. 1980:

a) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 6, secondo comma, della legge 24 luglio 1969, n. 990 (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti) nella parte in cui considera *ex lege* domiciliato presso un istituto assicuratore costituito in Italia il cittadino che, domiciliato in uno Stato estero, circoli in Italia con un veicolo colà immatricolato, sollevata con ordinanza 12 luglio 1978 del pretore di Siniscola (n. 174/1977);

b) Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 6, secondo comma, della legge 24 luglio 1969, n. 990, nella parte in cui considera *ex lege* domiciliato presso un istituto assicuratore costituito in Italia lo straniero domiciliato in Stato estero, che circoli in Italia con un veicolo colà immatricolato, sollevata con ordinanza 30 giugno 1979 del pretore di Milano (n. 88/1980).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 19 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

85C1349

Sentenza 18 dicembre 1985, n. 355

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 22 luglio 1975, n. 382 (Norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione); degli artt. 11, primo comma, 12, primo comma, e 16, primo e terzo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865; degli artt. 14, quarto comma, e 19 della legge 28 gennaio 1977, n. 10; dell'art. 8 della legge della regione Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 20 ottobre 1977 dal tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna sul ricorso proposto da Cavatorta Mauro contro il sindaco del comune di Langhirano e regione Emilia-Romagna, iscritta al n. 108 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 121 del 1978;

2) ordinanza emessa il 24 gennaio 1979 dal tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna sui ricorsi riuniti proposti da Volpe Liliana contro il presidente della giunta provinciale di Bologna ed altri, iscritta al n. 577 del registro ordinanze 1979 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 284 del 1979;

3) ordinanza emessa il 7 ottobre 1980 dal tribunale amministrativo regionale per la Calabria sul ricorso proposto da Romeo Michelina contro il comune di Motta S. Giovanni ed altro, iscritta al n. 577 del registro ordinanze 1981 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 352 del 1981;

4) ordinanza emessa il 14 aprile 1983 dal tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna sui ricorsi riuniti proposti da Montanari Wanna contro il comune di Ravenna ed altri, iscritta al n. 597 del registro ordinanze 1983 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 329 del 1983;

Visti gli atti di costituzione della regione Emilia-Romagna e di Romeo Michelina nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 aprile 1985 il giudice relatore Guglielmo Roehrsen;

Uditi gli avvocati Fabio Lorenzoni e Fabio Roversi Monaco per la regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Renato Carafa per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

#### RITENUTO IN FATTO

1. — Con ordinanza emessa il 20 ottobre 1977 (n. 108 r.o. 1979), il t.a.r. per l'Emilia-Romagna ha sollevato, in riferimento all'art. 125, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 22 luglio 1975, n. 382, a norma del quale il controllo sulle deliberazioni adottate dalle province, dai comuni e da altri locali nelle materie ad essi delegate dalla regione è attribuito ai comitati regionali di controllo.

A sostegno della non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* sostiene che, essendo la competenza in materia di funzioni delegate una competenza dell'ente delegante e restando tale anche dopo la delega, la norma impugnata illegittimamente demanderebbe la funzione di controllo allo stesso ente che ha competenza ad emanare l'atto da controllare. Invero, l'art. 125, primo comma, della Costituzione, disponendo che il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della regione è esercitato da un organo dello Stato, si riferirebbe a tutti gli atti di competenza regionale, ancorché delegati ad altri enti: infatti, una diversa interpretazione svuoterebbe grandemente di contenuto il disposto dell'art. 125, primo comma, tenendo conto che l'art. 118 della Costituzione stabilisce l'esercizio in via normale delle funzioni amministrative della regione attraverso la delega agli enti locali.

Dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

Nell'atto di intervento si osserva che l'art. 62 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, disponeva che le deliberazioni adottate dagli enti locali nelle materie ad essi delegate dalle regioni, fossero soggetto al controllo della commissione di controllo sull'amministrazione regionale. Si rileva, peraltro, che pur essendo stata tale norma ritenuta legittima dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 40/1972, fu criticata in dottrina, auspicandosi un decentramento, in tema di competenze delegate, anche nei controlli. Auspicio accolto, appunto, dalla nuova normativa dettata dall'art. 4 della legge n. 382/1975.

Secondo le tesi esposte nell'atto di intervento, sarebbe discutibile che le funzioni delegate a norma dell'art. 118 della Costituzione restino funzioni regionali. Ad ogni modo — osserva l'avvocatura dello Stato — nel novero dei controlli sugli atti, si debbono distinguere quelli che sono stabiliti in ragione della situazione giuridica propria dell'autore dell'atto controllato, i quali delimitano l'autonomia dell'ente controllato, dai controlli istituiti in ragione della specie e del contenuto dell'atto obiettivamente considerato, prescindendosi cioè dalla sua provenienza.

L'appartenenza dei controlli prescritti e regolati dagli artt. 125 e 130 della Costituzione, alla categoria dei controlli disposti in considerazione ed a delimitazione della capacità giuridica dell'ente controllato e non di quelli istituiti in considerazione del contenuto oggettivo dell'atto e dell'interesse pubblico in concreto perseguito, sarebbe — secondo l'avvocatura dello Stato — confermata dalla lettera delle due disposizioni costituzionali, che regolano il controllo «sugli atti amministrativi della regione» e quella «sugli atti delle province, dei comuni e degli altri enti locali», senza alcun riferimento all'oggettivo contenuto di quegli atti ed all'interesse in concreto perseguito. Pertanto, in mancanza di espressa esclusione, dovrebbe ritenersi che la previsione dei due articoli comprenda tutti gli atti amministrativi, rispettivamente, delle regioni e degli enti territoriali minori, emessi nell'esercizio delle loro competenze, quali risultano determinate, direttamente o indirettamente, dalla Costituzione; perciò anche nell'esercizio delle funzioni delegate in forza, rispettivamente, del secondo e del terzo comma dell'art. 118 della Costituzione.

2. — Questione identica è stata sollevata anche dal t.a.r. per la Calabria con ordinanza 3 ottobre 1980 (n. 577 r.o. 1981).

Anche in tale giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata. Si è costituita pure la parte ricorrente nel giudizio *a quo*, chiedendo che la norma impugnata sia dichiarata costituzionalmente illegittima.

3. — Con altra ordinanza, emessa il 24 gennaio 1979 (n. 577 r.o. 1979), nel corso di un giudizio analogo ai precedenti — nei quali s'impugnavano gli atti di un procedimento espropriativo — il t.a.r. per l'Emilia-Romagna ha sollevato questione di legittimità costituzionale dei seguenti articoli di legge:

a) dell'art. 16, primo e terzo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nonché dell'art. 14, quarto comma, della legge 28 gennaio 1977, n. 10, in quanto per le aree esterne ai centri già edificati, prevedendo che l'indennità di espropriazione sia commisurata al valore agricolo medio nel precedente anno solare, corrispondente al tipo di coltura in atto nell'area da espropriare, violerebbero l'art. 42, terzo comma, della Costituzione;

b) dell'art. 8 della l.r. dell'Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18, in quanto tale articolo, designando gli organi degli enti locali competenti ad esercitare le funzioni a questi delegate dalla Regione, invaderebbero la competenza dello Stato in materia di ordinamento degli enti locali, in violazione dell'art. 128 della Costituzione;

c) dell'art. 4 della legge 22 luglio 1975, n. 382, in quanto tale articolo, demandando il controllo sulle deliberazioni degli enti locali nelle materie loro delegate dalla regione ai comitati regionali di controllo, contrasterebbero con l'art. 125, primo comma, della Costituzione, che prevede l'affidamento del controllo degli atti amministrativi regionali ad un organo dello Stato;

d) del combinato disposto dell'art. 4 della legge n. 382/1975 e dell'art. 8 della l.r. dell'Emilia-Romagna n. 18/1975, in quanto delegando quest'ultimo articolo la materia espropriativa per opere non regionali e non dello Stato al presidente dell'amministrazione provinciale, e prescrivendo il detto art. 4, sui relativi atti, il controllo regionale in luogo di quello dello Stato, tale combinato disposto viene a configurare un trasferimento alla provincia delle funzioni amministrative in tale materia, in violazione o della riserva esclusiva di legge costituzionale di cui all'ultima parte del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, oppure della riserva esclusiva della legge della Repubblica, di cui al primo comma dell'art. 118 della Costituzione, ove si ritenga che la materia delegata sia di interesse esclusivamente locale;

e) dell'art. 11, primo comma, della legge n. 865/1971, perché non prevede che l'autorità cui spetta di dichiarare la pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, fissi il termine per l'inizio e il compimento dei lavori e quello entro il quale l'espropriazione deve essere compiuta, lasciando arbitra l'amministrazione di protrarre nel tempo gli uni e l'altra, con violazione dei principi contenuti nel terzo comma dell'art. 42 della Costituzione, sia in ordine alla riserva di legge per la espropriazione per motivi di pubblico interesse, sia in ordine alla congruità dell'indennizzo, il cui contenuto economico può venire ridotto, a causa del ritardo del provvedimento di esproprio rispetto al momento in cui l'indennità provvisoria accettata, ovvero quella di cui all'art. 15 della legge n. 865/1971, sono state determinate;

f) dell'art. 19 della legge n. 10/1977 perché, stabilendo che le nuove norme sulla determinazione dell'indennità di espropriazione e di occupazione si applicano nei casi in cui l'indennità non sia ancora definita, non detta alcuna disposizione circa la necessità che l'espropriando sia messo in condizione di esercitare il suo diritto di optare per la cessione volontaria dell'immobile: necessità derivante dal dettato del primo comma dell'art. 14 della stessa legge n. 10. Ciò violerebbe, infatti, il principio di uguaglianza tra cittadini espropriati, in vista di opere di pubblica utilità della stessa specie, nei confronti dei quali viene applicata, quanto a possibilità di cessione volontaria del bene, una norma più vantaggiosa (il primo comma dell'art. 14 della legge n. 10/1977) ovvero quella meno vantaggiosa (il primo comma dell'art. 12 della legge n. 865/1971, modificato dall'art. 6 del d.-l. 2 maggio 1974, n. 115, convertito dalla legge 27 giugno 1974, n. 247) a seconda che l'entrata in vigore della legge n. 10/1977 intervenga prima oppure dopo la scadenza dei termini di cui al primo comma dell'art. 12 della legge n. 865/1971 per l'esercizio della opzione per la cessione dell'immobile.

Davanti a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

4. — Con altra ordinanza del 14 aprile 1983 (n. 597 r.o. 1983) emessa nel corso di un provvedimento avente ad oggetto l'impugnazione di una variante ad un p.e.e.p., il t.a.r. per l'Emilia-Romagna ha sollevato, infine — oltre alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 382/1975 (proposta negli stessi termini dianzi esposti) — anche questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dell'art. 9 della l.r. dell'Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18, come sostituito dall'art. 3 della l.r. 13 gennaio 1978, n. 5, nella parte in cui affida ai comuni le funzioni amministrative per le occupazioni temporanee e d'urgenza e per le espropriazioni relative alle opere pubbliche trasferite o delegate alle regioni.

In tale giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri e si è costituita la regione Emilia-Romagna chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Le ordinanze in epigrafe sollevano varie questioni di legittimità costituzionale in ordine a disposizioni legislative statali o regionali, relative tutte alla materia delle espropriazioni per causa di pubblica utilità o al controllo sui relativi atti e pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti ai fini di un'unica sentenza.

2. — Una prima questione di legittimità costituzionale (sollevata con le ordinanze 20 ottobre 1977, 24 gennaio 1979 e 14 aprile 1983 del t.a.r. per l'Emilia-Romagna e 7 ottobre 1980 del t.a.r. per la Calabria) ha ad oggetto l'art. 4 della legge statale 22 luglio 1975, n. 382 (« Norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione »), a norma del quale il controllo sulle deliberazioni adottate dalle province, dai comuni e dagli altri enti locali nelle materie ad essi delegate dalle regioni è attribuito ai comitati regionali di controllo.

I giudici *a quibus* dubitano che tale disposizione violi l'art. 125, primo comma, della Costituzione, il quale, parlando di « atti amministrativi regionali » si riferirebbe anche agli atti delegati dalla regione agli enti locali: ne conseguirebbe che per effetto della norma costituzionale anche gli atti delegati dovrebbero essere soggetti al controllo dell'organo previsto dalla medesima disposizione e la legge ordinaria non potrebbe trasferire il controllo medesimo ad altro organo, come ha fatto l'art. 4 della legge statale n. 382/1975.

La questione non è fondata.

Invero l'art. 125, primo comma, della Costituzione, quando parla di « atti amministrativi regionali » non contiene alcuna precisazione o specificazione, né fa riferimento ad alcun criterio che possa valere ad individuare la categoria degli atti amministrativi da sottoporre al sindacato del ripetuto organo. La dizione adoperata, quindi, nella sua latitudine, può comprendere tanto gli atti che siano direttamente emanati dagli organi regionali quanto quelli che, pur essendo delegati ad enti locali, siano obiettivamente regionali siccome emanati nell'ambito di materie rientranti nelle competenze regionali: tali competenze, d'altro canto, non vengono certamente meno per il fatto che la regione, seguendo il criterio indicato in via preferenziale dall'art. 118, terzo comma, della Costituzione, abbia ritenuto di avvalersi della delega, che può sempre revocare nelle forme di legge.

Consegue da questa premessa che in mancanza, nella Costituzione, di una norma rigida, il legislatore ordinario, nel disciplinare il modo di esercizio del controllo sui ripetuti atti, gode di una facoltà di scelta e può, quindi, sottoporre al controllo dell'organo statale di cui all'art. 125 della Costituzione tutti gli atti rientranti nella competenza regionale, quale che sia in concreto il soggetto che li adotta, ma può anche sottoporre solo quelli che vengano adottati direttamente dagli organi della regione, affidando invece quelli adottati dai soggetti delegatari al controllo proprio degli atti degli enti locali (art. 130 della Costituzione).

Il legislatore ordinario, cioè, può, in caso di delega da parte della regione, attribuire maggiore rilievo ad un dato oggettivo, vale a dire al carattere delle funzioni ed al legame con il soggetto astrattamente competente (e, quindi, delegante) ma può invece far leva sul dato puramente soggettivo, riferendosi esclusivamente alla appartenenza dell'organo che adotta l'atto all'uno od all'altro soggetto.

Al primo dei cennati criteri si era attenuto il legislatore con l'art. 62 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e questa Corte, con la sentenza n. 40/1972, ritenne costituzionalmente legittima la norma, tenuto conto che le funzioni delegate non cessano di essere imputabili alle regioni.

Ma ugualmente non contrastante con la Costituzione appare il diverso criterio seguito ora dalla più recente legge n. 382/1975, ove si consideri che nella realtà concreta l'atto soggetto a controllo viene emanato da organi appartenenti ad altri soggetti e non è, quindi, irrazionale sottoporlo al medesimo sindacato al quale sono assoggettati tutti gli altri atti che promanano dai medesimi organi.

Del resto questa Corte ha più volte riconosciuto che il rapporto delegatorio comporta per l'ente delegante poteri di vigilanza e controllo, che possono giungere fino alla sostituzione (sentenza n. 29/1975; sentenza n. 40/1960 e sentenza n. 40/1961), sicché il principio contenuto nell'articolo in discussione si inserisce anche logicamente in questa realtà.

Né può dirsi che in tal modo la regione, abbondando in deleghe, potrebbe sottrarre i suoi atti al controllo preveduto dall'art. 125, cioè all'organo statale, poiché la delega avviene a mezzo di leggi regionali sulle quali, come è noto, deve essere esercitato il controllo voluto dall'art. 127 della Costituzione.

Neppure ha rilievo costituzionale il fatto che con il sistema più recente il sindacato su atti obiettivamente regionali viene esercitato da un organo regionale, poiché, come si è già detto, è la stessa norma costituzionale (art. 125) che consente questa soluzione (al che, in ogni caso, si aggiunga che l'organo regionale preveduto dall'art. 55 della legge n. 62/1953 è collegiale e di esso fanno parte anche membri non nominati dalla regione).

3. — Una seconda questione di legittimità costituzionale (ordinanza 24 gennaio 1979 del t.a.r. per l'Emilia-Romagna) investe l'art. 16, primo e terzo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nonché l'art. 14, quarto comma, della legge 28 gennaio 1977, n. 10, in quanto prevedono che per le aree esterne ai centri abitati la indennità di espropriazione sia commisurata al valore agricolo medio del precedente anno solare corrispondente al tipo di coltura in atto nell'area da espropriare. Tali norme, ad avviso del giudice *a quo*, violerebbero l'art. 42, terzo comma, della Costituzione, perché, escludendo il ricorso al valore venale, si fa riferimento ad un dato di valutazione estraneo alle caratteristiche dell'immobile e relativo ad un bene di tipo diverso, conducendo ad una quantificazione dell'immobile del tutto irrisoria.

Anche tale questione non è fondata.

La giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 5/1980 e n. 231/1984) ha chiarito, in sostanza, che per la determinazione della indennità di espropriazione occorre che la legge faccia riferimento alle caratteristiche

essenziali del bene abitato, e cioè tenga esatto conto della realtà delle cose: in conseguenza, soprattutto con la sentenza n. 231/1984, si è affermato che il criterio del valore agricolo, se è lesivo dei principi costituzionali quando si tratti di terreni che hanno ricevuto diversa destinazione, non lo è quando viene riferito alle aree prive di attitudine edificatoria così come definita dalla medesima giurisprudenza (vedasi in particolare la citata sentenza n. 231/1984).

Nel quadro di queste affermazioni la Corte di cassazione (sentenza 24 ottobre 1984, n. 5401) ha anch'essa sostanzialmente precisato che occorre avere riguardo alla consistenza del bene da espropriare per cui, anche dopo la sentenza n. 5/1980, il criterio del valore agricolo rimane fermo per le aree che hanno in realtà destinazione agricola.

Ed allora le norme impugnate in questa sede devono essere interpretate nel senso che laddove l'area sia da considerare edificatoria (nei sensi precisati dalla ripetuta sentenza n. 231/1984), la indennità non può non tenere conto di questa realtà, mentre il riferimento al valore agricolo rimane fermo sempre che le aree abbiano effettivamente destinazione agricola: così interpretate, le norme in discussione appaiono conformi ai principi costituzionali e non meritano censura sotto il profilo in esame.

4. — Una terza questione di legittimità costituzionale viene sollevata (ordinanza 24 gennaio 1979 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna) sull'art. 8 della legge della regione Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18: si assume che questa disposizione, designando quali siano gli organi degli enti locali che debbono esercitare le funzioni delegate dalla regione, invada la competenza dello Stato in materia di ordinamento degli enti stessi, in violazione dell'art. 128 della Costituzione.

A parte la considerazione che questa Corte con la sentenza n. 319/1983 ha riconosciuto la legittimità costituzionale di disposizioni del genere, sta di fatto che l'art. 8 denunciato è stato abrogato e sostituito con l'art. 3 della legge regionale 13 gennaio 1978, n. 5: in queste condizioni conformemente alla giurisprudenza di questa Corte, s'impone la restituzione degli atti al giudice *a quo* perché riesamini la rilevanza della proposta questione.

5. — Altra questione di legittimità costituzionale (ordinanza 24 gennaio 1979 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna) investe il combinato disposto dall'art. 4 della legge statale 22 luglio 1975, n. 382, e dell'art. 8 della citata legge regionale n. 18/1975, in quanto delegando ai presidenti delle amministrazioni provinciali la materia delle espropriazioni per causa di p.u. per opere né statali né regionali si potrebbe configurare un trasferimento alla provincia delle funzioni amministrative in violazione o della riserva di legge costituzionale di cui all'art. 117, primo comma, ultima parte, della Costituzione o della riserva esclusiva della legge della Repubblica di cui all'art. 118, primo comma, della Costituzione.

La Corte rileva che, come si è già detto, l'art. 8 della legge regionale n. 18/1975 è stato abrogato e sostituito con l'art. 3 della successiva legge regionale n. 5/1978, sicché anche in questo caso occorre restituire gli atti al giudice *a quo* per il riesame della rilevanza della proposta questione.

Rimane ovviamente assorbita la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge statale n. 382/1975, poiché per effetto della legge regionale n. 5/1978 predetta è venuta meno la stessa possibilità di sottoporre atti di enti locali al controllo degli organi regionali: comunque la questione relativa al citato art. 4 è stata riconosciuta non fondata con la presente sentenza.

6. — Una quinta questione di legittimità costituzionale (ordinanza 24 gennaio 1979 del t.a.r. per l'Emilia-Romagna) ha ad oggetto l'art. 11, primo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, poiché non prevede che l'autorità alla quale spetta dichiarare la pubblica utilità, la indifferibilità e la urgenza delle opere in vista delle quali occorra procedere ad espropriazione fissi i termini per l'inizio e l'ultimazione sia delle espropriazioni sia dei lavori. In tal modo si violerebbero i principi contenuti nell'art. 42, terzo comma, della Costituzione, sia in ordine alla riserva di legge per le espropriazioni per causa di p.u. sia in ordine alla congruità dell'indennizzo il cui contenuto economico potrebbe venire ridotto per il ritardo del provvedimento di espropriazione rispetto al momento in cui l'indennità provvisoria è stata accettata.

La questione non è fondata.

E' ben vero che la legge n. 865/1971 non parla della fissazione dei termini per l'inizio e la ultimazione delle espropriazioni e dei lavori, ma è anche ben vero che la giurisprudenza è del tutto costante e pacifica nel senso che la fissazione di tali termini costituisce regola indefettibile per ogni e qualsiasi procedimento espropriativo. E la necessità della fissazione di tali termini, posta già in via generale con l'articolo 13 della legge 23 giugno 1865, n. 2359, è rimasta ferma anche dopo la entrata in vigore della legge n. 865/1971, la quale ha modificato soltanto in parte le norme precedenti sulle espropriazioni in questione ma, se ha taciuto in ordine alla fissazione di quei termini, non ha abrogato il citato art. 13 della legge del 1865. Questa legge, d'altro canto, conserva tuttora, secondo la giurisprudenza, valore di legge generale applicabile in tutti i casi nei quali le leggi speciali non la abbiano modificata anche implicitamente; e nel caso di specie non sussiste alcun motivo per ritenere abrogato implicitamente il citato art. 13.

7. — Una ulteriore questione di legittimità costituzionale (ordinanza 24 gennaio 1979 del t.a.r. per l'Emilia-Romagna) investe l'art. 19 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, il quale porrebbe in essere una disparità di trattamento fra gli espropriati, stabilendo che le nuove norme sulla determinazione dell'indennità di espropriazione e di occupazione si applicano nei soli casi in cui l'indennità non sia ancora definita.

In ordine a tale questione si rileva che l'impugnato art. 19 della legge n. 10/1977, del quale si denuncia il contrasto con l'art. 3 della Costituzione, limitatamente (come risulta dal contesto della motivazione) al suo primo comma, è stato dichiarato incostituzionale, proprio in tale comma, con la sentenza n. 5/1980 di questa Corte. Ne consegue che si deve dichiarare la manifesta infondatezza della questione in parola.

8. — Un'ultima questione di legittimità costituzionale (ordinanza 14 aprile 1973 del t.a.r. per l'Emilia-Romagna) riguarda l'art. 9 della legge della regione Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18, come sostituito dallo art. 3 della l.r. 13 gennaio 1978, n. 5, sollevata in quanto tale articolo, affidando ai comuni le funzioni amministrative per le occupazioni temporanee e d'urgenza e per le espropriazioni relative ad opere pubbliche trasferite o delegate alle regioni, violerebbe l'articolo 97 della Costituzione.

Tale questione è manifestamente infondata, essendo state già decise nel senso della non fondatezza o della manifesta infondatezza numerose questioni analoghe (sentenza n. 318/1983; ordinanze numeri 42, 43, 71, 157, 158 e 161 del 1984).

P. Q. M.

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 22 luglio 1975, n. 382 (« Norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione »), sollevata con ordinanze 20 ottobre 1977, 24 gennaio 1979 e 14 aprile 1983 del t.a.r. per l'Emilia-Romagna e con ordinanza 7 ottobre 1980 del t.a.r. per la Calabria, in riferimento all'art. 125, primo comma, della Costituzione;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 16, primo e secondo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (« Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche e integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazioni di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata »), 14, quarto comma, della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (« Norme per la edificabilità dei suoli »), sollevata con ordinanza 24 gennaio 1979 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna, in riferimento all'art. 43, terzo comma, della Costituzione;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, primo comma, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, sollevata con ordinanza 24 gennaio 1979 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna in riferimento allo art. 42, terzo comma, della Costituzione;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, sollevata con ordinanza 24 gennaio 1979 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna in riferimento all'art. 3 della Costituzione;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge della regione Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18 (« Riordinamento delle funzioni amministrative e nuove procedure in materia di urbanistica, di edilizia residenziale agevolata e convenzionata, nonché di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, trasferite o delegate alla regione ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 - Deleghe in materia di espropriazione per pubblica utilità »), come sostituito dall'art. 3 della legge della stessa regione 13 gennaio 1978, n. 5 (« Modifica alla legge regionale n. 18/1975, relativamente alle deleghe per espropriazione e per occupazione temporanea e di urgenza per pubblica utilità »), sollevata con ordinanza 14 aprile 1983 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna in riferimento all'art. 3 della Costituzione;*

*Ordina la restituzione degli atti relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della regione Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18, sollevata con ordinanza 24 gennaio 1978 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna;*

*Ordina la restituzione degli atti relativamente alla questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4 della legge 22 luglio 1975, n. 382, e 8 della legge della regione Emilia-Romagna 24 marzo 1975, n. 18, sollevata con ordinanza 24 gennaio 1979 dal t.a.r. per l'Emilia-Romagna.*

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il giorno 18 dicembre 1985.

F.to: Guglielmo ROEHRSEN - Oronzo REALE - Brunetto BUCCIARELLI DUCCI - Alberto MALAGUINI - Livio PALADIN - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 21 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

Sentenza 18 dicembre 1985, n. 356

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 3, primo e secondo capoverso, 5, 6, 7, 9, 11, primo, secondo, quarto e quinto comma, 13, primo comma, 16, primo e secondo comma, 17 e 19, secondo comma, della legge 4 giugno 1984, n. 194, recante « Interventi a sostegno dell'agricoltura », promossi con ricorsi dei presidenti delle giunte provinciali di Trento e Bolzano, e dei presidenti delle giunte delle regioni Lombardia ed Emilia-Romagna, notificati rispettivamente il 5 e il 4 luglio 1984, depositati in cancelleria il 12 successivo ed iscritti ai nn. 20, 21, 23 e 24 del registro ricorsi 1984;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 ottobre 1985 il giudice relatore Antonio La Pergola;

Uditi l'avvocato Giuseppe Guarino per le province di Trento e Bolzano, gli avvocati Umberto Potoschning e Gualtiero Rueca per le regioni Lombardia ed Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

RITENUTO IN FATTO

1.1. — Con ricorso notificato il 5 luglio 1984, la provincia autonoma di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 16, primo e secondo comma, e 19, secondo comma, della legge 4 giugno 1984, n. 194, concernente « Interventi a sostegno dell'agricoltura » (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 153 del 5 giugno 1984), in riferimento agli artt. 8, n. 21, 16 e 78 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme d'attuazione.

In particolare; la provincia deduce:

a) l'art. 16, primo comma, stabilisce che, « in relazione al piano finanziario di cui all'art. 17 della legge 27 dicembre 1977, n. 984, e a definizione dei rapporti finanziari con le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, a valere sullo stanziamento di lire 1.520 miliardi destinato all'attuazione nell'anno 1984 degli interventi previsti nella citata legge n. 984/1977, la complessiva somma di lire 289.852 milioni è assegnata alle regioni a statuto speciale e alle province autonome ». Alla provincia ricorrente è assegnata la somma di lire 18.101 milioni.

La riferita disciplina è stata emanata a seguito della sentenza della Corte n. 340/1983, con la quale venne dichiarata l'incostituzionalità della legge n. 984/1977 per la parte concernente la regione Friuli-Venezia Giulia e le province autonome di Trento e Bolzano.

Ciò premesso, la ricorrente rileva, anzitutto, che, essendo previsto, per il finanziamento degli interventi di cui alla legge n. 984/1977, uno stanziamento complessivo a carico del bilancio dello Stato per il 1984 di lire 1.520 miliardi, applicando a tale importo il parametro popolazione/territorio prescritto dall'art. 78 dello statuto — pari a 1,425% — sarebbe spettata alla provincia un'assegnazione di lire 21.660 milioni, superiore quindi di 3.559 milioni a quella dianzi indicata di lire 18.101 milioni.

L'avvenuta defalcazione della quota spettante alla ricorrente (sia che dipenda dall'utilizzazione di un parametro inferiore a quello stabilito nello statuto, sia, invece, dall'applicazione del parametro (corretto) non all'intero stanziamento — lire 1.520 miliardi — ma a quello ridotto previsto per i soli interventi da attuarsi tramite le regioni — pari a lire 1.235,569 miliardi —), ha comunque determinato la violazione dei criteri per la determinazione della quota spettante alla provincia stabiliti dal già citato art. 78 dello statuto: anche, infatti, nel caso in cui fosse esatta la seconda ipotesi (come la ricorrente ritiene più probabile) ugualmente risulterebbe violato l'art. 78, là dove stabilisce che la quota di spettanza delle province autonome deve essere calcolata tenendo conto anche degli stanziamenti previsti dalla legge per gli interventi effettuati direttamente dallo Stato « nella restante parte del territorio nazionale negli stessi settori di competenza delle province autonome ».

L'art. 16, primo comma, violerebbe, inoltre, sempre ad avviso della ricorrente, gli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto, che riservano alla provincia le competenze nelle materie oggetto degli interventi della legge censurata, e di nuovo l'art. 78 dello statuto sotto l'ulteriore profilo del mancato rispetto della procedura ivi prevista a garanzia delle attribuzioni della provincia, cioè il previo accordo fra il Governo e il presidente della giunta provinciale;

b) l'art. 16, secondo comma, della legge impugnata stabilisce che la provincia ricorrente dovrà provvedere « con legge all'utilizzazione della somma di cui al comma precedente, sulla base degli indirizzi di propri piani agricoli, sui quali va preventivamente sentito il Cipaa ».

Sostiene la ricorrente che detta norma, nel prescrivere l'assenso preventivo del Cipaa sul piano provinciale, impone alla provincia una procedura tramite la quale il Governo possa esercitare una funzione di indirizzo e coordinamento, così violando la sfera di competenza esclusiva della provincia stessa nella materia in esame, garantita dai citati artt. 8 e 16 dello statuto: è ampiamente richiamata al riguardo la sentenza della Corte n. 340/1983, che dichiarò l'incostituzionalità della legge n. 984/1977 e le cui argomentazioni (specie

là dove si legge che, quando opera la garanzia dello statuto speciale, le esigenze unitarie legittimano l'esercizio dell'indirizzo e del coordinamento solo in presenza di un interesse che deve nettamente configurarsi come insuscettibile di frazionamento o localizzazione territoriale) debbono necessariamente valere ad avviso della difesa della provincia, a far dichiarare l'incostituzionalità anche della normativa in esame.

Va poi considerato, conclude la ricorrente, che l'esigenza di armonizzare gli obiettivi della programmazione regionale con quella nazionale trova già soddisfazione in altre norme legislative che prevedono gli strumenti idonei a tale scopo: l'art. 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48 (integrato dall'art. 34 della legge 5 agosto 1978, n. 468) stabilisce infatti che il Governo può far valere l'interesse nazionale dell'unitarietà e coerenza degli obiettivi perseguiti attraverso la spesa pubblica in sede di controllo della legge regionale ex art. 127 della Costituzione;

c) l'art. 19, secondo comma, infine, che sostituisce l'art. 5 della legge 9 maggio 1975, n. 153, stabilisce che « le regioni, ivi comprese quelle a statuto speciale, nonché le province autonome di Trento e Bolzano, potranno apportare all'occorrenza variazioni alla destinazione dei fondi loro assegnati, nell'ambito delle finalità indicate dalla presente legge ». Il vincolo che in tal modo la norma pretende di imporre alla provincia sarebbe, ad avviso di questa, palesemente incostituzionale, riguardando una materia riservata alla competenza esclusiva della provincia stessa. Peraltro, la ricorrente ha già dato, in base all'art. 2, secondo comma, della legge citata n. 153/1975, autonoma e completa attuazione alle direttive C.E.E. nn. 159, 160, 161 del 1972 con la legge provinciale 26 novembre 1976, n. 39, stabilendo anche la destinazione dei fondi in questione. Risultano, quindi, violate non solo la potestà legislativa ed amministrativa della provincia (artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto), ma anche la autonomia finanziaria provinciale (art. 78 dello statuto), il quanto spetta alla provincia programmare gli interventi ed utilizzare le proprie risorse finanziarie nella materia in questione senza vincoli a specifiche destinazioni, secondo il principio generale sancito dall'art. 21 della legge 19 maggio 1976, n. 335, che tanto più vale per la provincia ricorrente, cui la Corte ha riconosciuto (sentenza n. 162/1982) un'autonomia finanziaria anche più estesa di quella propria delle regioni a statuto ordinario.

1.2. — Con ricorso notificato il 5 luglio 1984, anche la provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 16, primo e secondo comma, e 19, secondo comma, della legge n. 194/1984. Le argomentazioni contenute nel ricorso sono sostanzialmente identiche a quelle svolte dalla provincia di Trento. Va soltanto rilevato che la ricorrente denuncia la violazione, oltre che degli artt. 8, n. 21, 16 e 78 dello statuto, anche degli artt. 3, terzo comma; 8, nn. 7, 8, 15 e 16; e 79 dello statuto stesso ma senza addurre motivazioni ulteriori.

1.3. — Si è costituito in entrambi i giudizi, con unico atto di intervento, il Presidente del Consiglio dei Ministri, per tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che i ricorsi siano rigettati:

a) in primo luogo, l'avvocatura eccepisce l'infondatezza della censura relativa alla determinazione delle somme assegnate alle province dall'art. 16, primo comma, impugnato: che tale determinazione sia avvenuta applicando il parametro stabilito ai sensi dell'art. 78 dello statuto non già all'intero importo del fondo, bensì a quello minore depurato della quota riservata al finanziamento degli interventi di competenza statale è perfettamente legittimo secondo l'avvocatura, in quanto, trattandosi della ripartizione tra regioni e province autonome di un fondo istituito con specifica destinazione, solo tenendo conto esclusivamente del complesso delle somme destinante a finanziare l'esercizio delle funzioni regionali poteva essere garantita la parità di trattamento tra regioni e province autonome.

D'altronde, osserva l'avvocatura, l'art. 78 dello statuto, là dove afferma che « sarà tenuto conto anche delle spese per interventi generali dello Stato disposti nella restante parte del territorio nazionale negli stessi settori di competenza delle province » si riferisce chiaramente a quegli interventi statali che interessano tutto il restante territorio nazionale con la sola eccezione del territorio delle due province, in relazione a specifiche competenze statutarie di queste. Tale non è il caso delle funzioni statali previste dalle lettere c) e g) dell'art. 3 della legge n. 984/1977, per il finanziamento delle quali l'art. 17, settimo comma, della stessa legge prevede stanziamenti, da iscriversi negli stati di previsione delle amministrazioni dello Stato, di una quota del fondo complessivo stabilito per il finanziamento degli interventi pubblici previsti da quella legge: trattasi infatti, ad avviso della resistente, di interventi che interessano l'intero territorio nazionale, compreso quello delle province di Trento e Bolzano.

Pure infondata è, prosegue l'avvocatura, la censura concernente il mancato previo accordo tra il Governo e il presidente della giunta provinciale. La norma invocata — l'art. 78 dello statuto — non sarebbe, infatti, applicabile al caso di specie, trattandosi di un fondo destinato non a finanziare le spese necessarie ad adempiere le funzioni normali delle province, ma a provvedere a scopi determinati in settori indicati dalla legge come previsto dall'art. 119 della Costituzione e dall'art. 9 della legge n. 281/1970, citato dall'art. 17, settimo comma, della legge n. 984/1977. La fattispecie è quindi disciplinata non dall'art. 78 dello statuto, ma dall'art. 79 che si limita ad affermare l'applicabilità alle province autonome dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione;

b) anche la censura relativa alla previsione art. 16, secondo comma) dell'assenso preventivo del Cipaa è, ad avviso dell'avvocatura, infondata, essendo la norma stata dettata proprio al fine di adeguare la normativa della legge n. 984/1977 ai principi affermati con la sentenza n. 340/1983. E' stata così eliminata la capillare e penetrante interferenza della normativa statale nella sfera di autonomia delle due province autonome e il parere del Cipaa, obbligatorio ma non necessariamente espresso, non costituisce forma di indirizzo e coordinamento ed è comunque giustificato dalle esigenze unitarie della programmazione (sentenza numero 20/1970);

c) per quanto concerne, infine, la censura relativa all'art. 19, secondo comma, legge n. 194/1984, l'avvocatura ne eccipisce innanzitutto l'inammissibilità, in quanto la modifica introdotta all'art. 5 della legge n. 153/1975 non restringe, ma anzi amplia la sfera di autonomia delle ricorrenti, alle quali è attribuita la facoltà, prima non prevista, di modificare la destinazione dei fondi, sia pure nei limiti delle finalità indicate dalla legge. La censura sarebbe comunque infondata nel merito, in quanto la partecipazione con le altre Regioni alla distribuzione di fondi istituiti con una determinata finalità comporta automaticamente il vincolo di destinazione sulla quota del fondo assegnato alla singola regione o provincia autonoma.

2.1. — Con ricorsi notificati il 3 luglio 1984, le regioni Lombardia ed Emilia-Romagna hanno sollevato, con identiche argomentazioni, questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, primo e secondo capoverso, 5, 6, 7, 9, 11, primo, secondo, quarto e quinto comma, 13, primo comma, e 17 della legge 4 giugno 1984, n. 194, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 136 della Costituzione, nonché a una serie di disposizioni del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

In particolare, le regioni deducono:

a) l'art. 3 aggiunge tre commi all'art. 2 della legge 18 dicembre 1983, n. 700 (« Norme per il risanamento, la ristrutturazione e lo sviluppo del settore bieticolo-saccarifero »): i primi due commi aggiunti, prevedendo l'istituzione di un « programma di ricerca, sperimentazione e divulgazione nel settore bieticolo-saccarifero » per la cui attuazione è autorizzata la spesa di un miliardo da iscriverne nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura, lederebbero le competenze regionali, in quanto da un lato il programma previsto esula dalle competenze statali indicate nell'art. 71, lettere a) e c) del d.P.R. n. 616/1977 e dall'altro la « divulgazione » è un compito che spetta alle regioni, ai sensi dell'art. 66, primo e secondo comma, lett. a), del medesimo d.P.R.;

b) l'art. 5 autorizza una nuova spesa di lire 275 miliardi « per le finalità di cui all'art. 1 della legge 1º luglio 1977, n. 403 » e prevede che la spesa sia iscritta nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e sia ripartita con decreto del Ministro dell'agricoltura: tale disciplina, innovativa rispetto a quella dettata dalla citata legge n. 403/1977, che prevedeva invece che le risorse confluissero nel fondo per il finanziamento di programmi regionali di sviluppo (e quindi senza vincolo rigido di destinazione) e che al riparto delle stesse provvedesse il Cipe, sarebbe lesiva dell'autonomia programmatoria e di spesa della regione, in quanto segna il passaggio da un finanziamento globale e correlato a un processo di programmazione ad uno rigidamente settoriale, svincolato dalla programmazione e interamente governato dall'amministrazione centrale;

c) l'art. 6 prevede la concessione di un concorso nel pagamento degli interessi a favore dei « consorzi nazionali di cooperative agricole » e delle « cooperative agricole di rilevanza nazionale » sui mutui contratti « per il consolidamento e lo sviluppo dei consorzi e delle cooperative medesime »; la determinazione delle condizioni e delle modalità per l'attuazione degli interventi è demandata a un decreto del Ministro del tesoro di concerto con quello dell'agricoltura.

La materia cui si riferisce l'intervento in questione è, ad avviso delle ricorrenti, interamente ricompresa nella competenza delle regioni (artt. 66, primo e secondo comma, lettere b) e c), e 109 del d.P.R. n. 616/1977), mentre la competenza statale concernente « le associazioni e le unioni nazionali dei produttori in materia di agricoltura e foreste » (art. 71, primo comma, lett. h), del d.P.R. n. 616/1977) riguarderebbe soltanto l'ordinamento di tali associazioni ed unioni e non le attività delle imprese agricole e gli interventi di incentivazione delle stesse.

D'altra parte, la categoria delle « cooperative agricole di rilevanza nazionale » è inesistente e non trova alcun fondamento nella legislazione: pur prevedendo, infatti, l'art. 5 della legge n. 403/1977 la concessione da parte dello Stato di contributi a favore di cooperative e loro consorzi, detta norma non contempla genericamente una categoria siffatta quale destinataria dei contributi e, inoltre, gli interventi avvenivano con modalità determinate d'intesa tra il Ministero e le regioni interessate;

d) l'art. 7 autorizza la spesa di lire 50 miliardi per l'attuazione di interventi « a sostegno della cooperazione agricola di rilevanza nazionale »; gli interventi sono quelli previsti dall'art. 5, lettere a), c) e d), della legge n. 403/1977. Anche tale disposizione viola, ad avviso delle ricorrenti, le competenze regionali sancite negli artt. 66, primo e secondo comma, lett. c), 67, primo comma, 35, 41, secondo comma, e 109 del d.P.R. n. 616/1977.

Né varrebbe a sorreggere tali interventi la competenza statale in tema di associazioni ed unioni nazionali dei produttori in materia di agricoltura e foreste (art. 71, lett. h), del d.P.R. citato), che, come già detto *sub c)*, riguarda soltanto l'ordinamento di tali associazioni e al più le loro attività di « secondo grado ».

Ugualmente, proseguono le ricorrenti, non potrebbe farsi riferimento alla competenza statale in materia di impianti « di interesse nazionale » per la raccolta, la conservazione, la lavorazione, la trasformazione e la vendita di prodotti, di cui all'art. 67, primo e secondo comma, del d.P.R. n. 616/1977: da un lato infatti tale competenza riguarda appunto i soli impianti « di interesse nazionale », e cioè quelli dell'A.I.M.A., mentre l'articolo 5, lett. a), della legge n. 403/1977 si riferisce ad impianti realizzati e gestiti da cooperative e loro consorzi, « aventi dimensione nazionale » (e non « di interesse nazionale ») o « interregionale », laddove l'art. 67, secondo comma, del d.P.R. n. 616/1977 attribuisce anche tali ultimi impianti alla competenza regionale; dall'altro, mentre l'art. 67, terzo comma, citato, impone che gli interventi statali avvengano « nel quadro della programmazione nazionale » e « sentite le regioni interessate in relazione alla loro ubicazione », la norma impugnata prevede solo un'intesa con le regioni per la determinazione delle modalità degli interventi.

Inoltre, sarebbero del tutto fuori delle competenze statali le previsioni (art. 5, lettere c) e d), della legge n. 403/1977, richiamato dall'art. 7 impugnato) di contributi « per le attività intese a promuovere e sostenere la cooperazione con iniziative di interesse nazionale » e di contributi sulle spese di gestione per operazioni di raccolta, conservazione, lavorazione, commercializzazione di prodotti, nonché di concorsi negli interessi su prestiti destinati alla conduzione aziendale e alle anticipazioni ai soci conferenti: sarebbero violate non solo la competenza regionale in tema di sostegno alla cooperazione agricola, di formazione e qualificazione professionale degli operatori agricoli e di assistenza aziendale e interaziendale nel settore agricolo e forestale (art. 66, secondo comma, lettere a) e c), del d.P.R. n. 616/1977), ma anche più in generale la competenza in tema di formazione professionale (art. 35 del d.P.R. citato), e il divieto di stanziare somme a favore di soggetti pubblici e privati per finalità inerenti all'attività di istruzione professionale da parte dello Stato, salvo che per attività di studio, ricerca e sperimentazione (art. 41, secondo comma, del d.P.R. citato);

e) l'art. 9 autorizza una spesa di lire 35 miliardi da iscrivere nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura, « per la realizzazione di interventi », fra l'altro, « a sostegno della lotta contro gli incendi boschivi » e « per l'attuazione di un programma di forestazione industriale produttiva di rilevanza nazionale da realizzarsi su suoli demaniali ».

Entrambe dette destinazioni di spesa lederebbero le competenze regionali. Nel primo caso, infatti, facendo la norma riferimento in modo assai generico alla « lotta contro gli incendi boschivi », verrebbe ad incidere sicuramente nella sfera di spettanza regionale delineata dall'art. 69, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977.

Per quanto riguarda, poi, il « programma di forestazione industriale produttiva », il legislatore avrebbe sostanzialmente riprodotto la disciplina di cui all'art. 20, terzo comma, della legge n. 130/1983, già dichiarata illegittima con la sentenza n. 307/1983, con violazione, quindi, nel caso specifico anche dell'art. 136 della Costituzione.

Il fatto, poi, che la legge precisi che il programma è « di rilevanza nazionale » e « da realizzarsi su suoli demaniali » non varrebbe, ad avviso delle ricorrenti, a sanare l'illegittimità della norma.

Da un lato, infatti, le norme di trasferimento delle funzioni (artt. 66, primo comma, 69 e 71 del d.P.R. numero 616/1977) non prevedono alcuna riserva statale per interventi « di rilevanza nazionale » nella materia, né la disposizione impugnata inquadra il programma previsto fra gli interventi di competenza nazionale di cui agli artt. 3, lett. c), e 10 della legge n. 984/1977; dall'altro, il riferimento a « suoli demaniali » è irrilevante, in quanto la competenza regionale prescinde dalla proprietà dei suoli e, inoltre, esistono suoli demaniali di proprietà delle regioni: in particolare, le foreste dello Stato sono state trasferite al patrimonio indisponibile delle regioni (art. 11 della legge n. 281/1970 e 68 del d.P.R. n. 616/1977) e lo Stato ha conservato la proprietà di una piccola parte dei terreni e delle aree boschive, da destinare, peraltro, a « scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale »;

f) l'art. 11, primo e secondo comma, autorizza una spesa di 30 miliardi « per l'erogazione di contributi a favore delle associazioni provinciali degli allevatori per la tenuta dei libri genealogici e i controlli funzionali del bestiame, nonché per l'acquisto di attrezzature »; al riparto delle somme provvede il Cipe.

La disposizione, ove sia da intendersi nel senso che il riparto delle somme avvenga a favore direttamente delle associazioni e non fra le regioni, sarebbe illegittima, violando, per quanto riguarda la tenuta dei libri genealogici e i controlli funzionali sul bestiame, l'art. 77, lett. c), del d.P.R. n. 616/1977, e, quanto all'« acquisto di attrezzature », gli artt. 66, primo e secondo comma, lettere b), c), d) ed e); e 67, primo comma, dello stesso d.P.R.;

g) l'art. 11, quarto e quinto comma, prevede la concessione di un contributo straordinario nella misura massima di 2 miliardi a favore dell'Associazione nazionale dei consorzi di difesa « per la realizzazione di un progetto di automazione del trattamento dei dati statistici e contabili relativi alle calamità naturali e avversità atmosferiche e alla gestione dei consorzi di difesa di cui all'art. 10 della legge 15 ottobre 1981, n. 590 ».

La norma, ad avviso delle ricorrenti, è lesiva della competenza regionale sancita dall'art. 70 del d.P.R. numero 616/1977 e ribadita dalla legge n. 590/1981: attraverso l'espedito del finanziamento all'Associazione essa realizza un illegittimo ripristino di attribuzioni statali, in violazione del divieto di cui all'art. 126, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977;

h) l'art. 13 autorizza una spesa di 10 miliardi « al fine di provvedere, anche in relazione ai maggiori oneri per la revisione dei prezzi, al completamento di impianti di particolare interesse pubblico per la raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita dei prodotti agricoli e zootecnici, ai sensi dell'art. 10 della legge 27 ottobre 1966, n. 910 ».

La materia, come già sostenuto dalle ricorrenti a proposito degli artt. 5 e 7 impugnati, è di competenza regionale, tanto più che nel caso ora all'esame la legge fa riferimento ad impianti « di particolare interesse pubblico » e non « di interesse nazionale ».

Né varrebbe invocare l'esigenza di « completamento » degli impianti: col trasferimento delle competenze alle regioni sono passate ad esse anche le attribuzioni relative agli affari pendenti (salvo casi particolari: articolo 125 del d.P.R. n. 616/1977), e quindi tanto più quelle relative a nuovi interventi, sia pur intesi a « completare » gli impianti;

i) l'art. 17, infine, prevede: un'indennità ai produttori che si impegnano ad abbandonare la produzione latticera, prevista dall'art. 4, primo comma, lett. a) del regolamento C.E.E. n. 857/1984 (primo comma); premi alla nascita di vitelli previsti dall'art. 4 del regolamento C.E.E. n. 464/1975 e successive modificazioni (secondo comma); aiuti al magazzinaggio privato di vini da tavola e di mosti di uve, previsti dagli artt. 7 e 8 del regolamento C.E.E. n. 337/1979 e successive modificazioni (terzo comma).

Per quanto riguarda il secondo e terzo comma, le regioni sostengono che, se la generica previsione di stanziamenti significasse l'assunzione da parte dello Stato di compiti di amministrazione, di istruttoria o di erogazione, attualmente spettanti alle regioni, la norma sarebbe lesiva della competenza regionale, che si estende alle funzioni relative all'applicazione dei regolamenti C.E.E. (art. 6, primo comma, del d.P.R. numero 616/1977).

Quanto, infine, all'indennità prevista nel primo comma della norma in esame, le ricorrenti rilevano che essa non è oggetto ancora di una precisa normativa, essendo prevista dal citato regolamento C.E.E. n. 857/1984 in termini generali e come semplice facoltà. Tuttavia, le scelte dei singoli Stati membri spetterebbero alle regioni, trattandosi di interventi sulla produzione e non sul mercato (artt. 66, primo e secondo comma, lett. e), e 6, primo comma, del d.P.R. n. 616/1977), naturalmente nell'ambito di disposizioni di principio della legge statale.

Viceversa, la norma impugnata sembra compiere direttamente e surrettiziamente le scelte in questione, e, comunque, non prevede il ruolo delle regioni nella formazione di dette scelte e nella loro esecuzione.

2.2. — Si è costituito in entrambi i giudizi, con identico atto di intervento, il Presidente del Consiglio dei Ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto dei ricorsi.

L'avvocatura eccepisce, secondo l'ordine delle censure, quanto segue:

a) il programma previsto dall'art. 3 rientra nella competenza riservata allo Stato dall'art. 71, lettere a) e c), del d.P.R. n. 616/1977, riferendosi alle attività di ricerca e di informazione connesse alla programmazione nazionale della produzione agricola ed industriale ed alla ricerca e sperimentazione scientifica di interesse nazionale.

La rilevanza nazionale del programma è confermata dal richiamo al piano agricolo nazionale di cui alla legge n. 984/1977 e al piano bieticolo e saccarifero. L'attinenza al settore bieticolo e saccarifero escluderebbe, infine, che le funzioni rientrino interamente nella materia dell'agricoltura, e non anche in quella dell'industria di trasformazione;

b) le finalità alle quali è destinata la spesa prevista nell'art. 5 censurato sono le stesse già indicate nella legge n. 403/1977; né la semplificazione della procedura di riparto della somma può determinare alcuna lesione di competenze regionali;

c) la determinazione dei destinatari degli interventi previsti dagli artt. 6 e 7 impugnati (consorzi nazionali di cooperative agricole e cooperative agricole di rilevanza nazionale) escluderebbe qualsiasi lesione della competenza regionale, come delimitata dagli artt. 66, secondo comma, lett. c), e 71, lett. h), del d.P.R. n. 616/1977: la formula legislativa « associazioni ed unioni nazionali dei produttori », è ad avviso dell'avvocatura, comprensiva tanto dei consorzi nazionali di cooperative agricole quanto delle cooperative agricole di rilevanza nazionale, già previsti dall'art. 5, lett. b), della legge n. 403/1977;

d) per quanto riguarda l'art. 9, gli interventi a sostegno della lotta contro gli incendi boschivi non incidono sulle competenze trasferite alle regioni con l'art. 69, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977, trattandosi di interventi di integrazione e di sostegno degli interventi regionali, riservati allo Stato dallo stesso articolo ora citato e dall'art. 71, lett. f), dello stesso d.P.R., nonché dall'art. 10, terzo comma, della legge n. 984/1977. Circa il programma di forestazione industriale produttiva, l'avvocatura nega che la norma riproduca l'articolo 20, terzo comma, della legge n. 130/1983, dichiarato incostituzionale: essa, anzi, eliminerebbe i vizi della precedente normativa, precisando che deve trattarsi di un programma di rilevanza nazionale e da realizzarsi su suoli demaniali e cioè di interventi che trascendono l'interesse e la competenza delle singole regioni;

e) le censure relative all'art. 11 sono infondate, prosegue l'avvocatura, in quanto, circa il primo comma, trattasi di materia conservata alla titolarità dello Stato e delegata alle regioni dall'art. 77, lett. c), del d.P.R. n. 616/1977; quanto, poi, al quarto e quinto comma, la natura soggettiva dell'associazione nazionale destinataria dei contributi e la natura oggettiva del progetto finanziario — chiaramente strumentale rispetto alle funzioni attribuite dall'art. 11 della legge n. 590/1981 all'organismo di rappresentanza a livello nazionale dei consorzi di difesa — escludono la lamentata invasione di competenze regionali;

f) l'art. 13 censurato ha chiara natura integrativa dell'art. 10, primo comma, della legge n. 910/1966: trattasi quindi di intervento riservato allo Stato dall'art. 67, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977, non sussistendo, peraltro, differenza tra impianti di particolare interesse pubblico e impianti di interesse nazionale; in quanto il quinto comma del citato art. 10 della legge n. 910/1966 ha esteso la disciplina ivi prevista agli impianti che una legge precedente (n. 454/1961, art. 21) aveva definito di interesse nazionale;

g) nessuna violazione di competenza è ravvisabile, infine, nell'art. 17, che nulla dispone circa i procedimenti da seguire e le competenze da esercitare per l'erogazione dei benefici da esso contemplati.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica, relativamente a tutti i presenti giudizi, hanno depositato memorie aggiuntive le difese delle province autonome e delle regioni ricorrenti, ribadendo, in replica alle deduzioni dell'avvocatura dello Stato, le conclusioni adottate. A sua volta l'avvocatura dello Stato ha depositato una memoria aggiuntiva relativamente ai soli giudizi introdotti con i ricorsi delle province autonome, insistendo nella richiesta declaratoria di infondatezza delle questioni proposte.

4. — All'udienza pubblica dell'8 ottobre 1985, il giudice la Pergola ha svolto la relazione e la difesa delle ricorrenti e l'avvocato dello Stato per il Presidente del Consiglio dei Ministri hanno ribadito le deduzioni e conclusioni già adottate.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Com'è spiegato in narrativa, le province autonome di Trento e Bolzano e le regioni Lombardia ed Emilia-Romagna, hanno impugnato varie disposizioni della legge 4 giugno 1984, n. 194, « Interventi a sostegno dell'agricoltura ». Le ricorrenti lamentano la violazione della sfera di competenza loro garantita, nel primo caso dallo statuto speciale di autonomia del Trentino-Alto Adige (e relative norme di attuazione), nel secondo, dagli artt. 117, 118, 119 e 136 della Costituzione, nonché da talune previsioni del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

I giudizi così promossi afferiscono tutti alla normativa contenuta nella legge suddetta e sollevano questioni identiche o connesse. La Corte ritiene, quindi, di poterli riunire e definire congiuntamente, esaminando prima le questioni concernenti l'asserita offesa allo statuto speciale del Trentino-Alto Adige, poi le altre.

2. — Le province di Bolzano e Trento censurano gli artt. 16, primo e secondo comma, e 19, secondo comma, della legge n. 194/1984. L'una e l'altra ricorrente deducono la violazione degli artt. 8, nn. 21, 16 e 78 dello statuto speciale; la provincia di Bolzano invoca altre disposizioni statutarie (art. 8, nn. 7, 8, 15 e 16, e art. 79); senza, tuttavia, ulteriori deduzioni a sostegno dell'impugnativa. Dalle due ricorrenti si prospetta l'indebita interferenza della legge statale in un settore, quello dell'agricoltura, presidiato dall'attribuzione alla provincia di competenze primarie, sia legislative, sia amministrative, nonché dalla specifica garanzia della sua autonomia finanziaria.

2.1. — Vanno anzitutto considerate le questioni che concernono l'art. 16 della legge n. 194/1984. Il primo comma di tale articolo statuisce che « in relazione al piano finanziario di cui all'art. 17 della legge 27 dicembre 1977, n. 984, e a definizione dei rapporti finanziari con le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, a valere sullo stanziamento di lire 1.520 miliardi destinato all'attuazione nell'anno 1984 degli interventi previsti nella citata legge n. 984/1977, alle regioni e alle province autonome è assegnata la complessiva somma di lire 289.852 milioni ». Quanto al detto stanziamento, le due province si dolgono di averne ricevuto una quota inferiore a quella che, in forza dell'art. 78 dello statuto, sarebbe a ciascuna di esse dovuta. Non importa, si soggiunge dalle ricorrenti, se la determinazione della quota sia nella specie venuta a divergere dallo schema dell'art. 78 dello statuto, perché si è adottato altro parametro, inferiore a quelli indicati (popolazione e territorio), o perché si è esclusa dal totale, che è andato suddiviso fra regioni e province, la somma riservata, nello stesso finanziamento, agli interventi di competenza dello Stato (cfr. art. 3, lettere c), f) e g), della legge n. 984/1977). La previsione normativa risulterebbe in ogni caso lesiva del precetto posto nell'art. 78 dello statuto a garanzia dell'autonomia provinciale: e ciò anche sotto il riflesso, che la quota è stata determinata senza il prescritto accordo fra il Governo e il presidente della giunta provinciale.

L'avvocatura generale ha dal canto suo, negli scritti difensivi e all'udienza pubblica, in varia guisa dedotto che le previsioni dell'art. 78 non trovano applicazione nel caso in esame. Questo preliminare profilo dell'indagine esige un cenno di chiarimento.

2.2. — La norma che si assume violata devolve a ciascuna provincia una quota del gettito, relativo al territorio regionale, dei tributi in essa contemplati: e cioè, l'imposta generale sull'entrata e le imposte sugli affari non indicati nei precedenti articoli (cfr. artt. 70, 75, 76 e 77 dello statuto), al netto delle quote attribuite dalle leggi vigenti alle province e agli altri enti. Si tratta, quindi, di una quota fissata non direttamente in

statuto, come accade a proposito degli altri tributi richiamati nello stesso art. 78, ma « annualmente d'accordo fra il Governo ed il presidente della giunta provinciale ». L'art. 78 stabilisce altresì secondo quali criteri la quota va determinata. Importa al riguardo la seguente statuizione: « Sarà tenuto conto — in base ai parametri della popolazione e del territorio — anche delle spese per gli interventi generali disposti dallo Stato nella restante parte del territorio nazionale negli stessi settori di competenza delle province ». Ora, l'autonomia provinciale è certo tutelata, nel senso che la materia è sottratta all'intervento unilaterale degli organi centrali e rimessa all'intesa fra Stato e provincia. Va però precisato che la garanzia di cui fruisce la provincia opera esclusivamente nei modi e limiti stabiliti dalla fonte statutaria. La norma invocata in giudizio non individua l'ammontare del gettito erariale riservato all'ente autonomo, e per ciò stesso non prescrive nemmeno che a quest'ultimo sia attribuita, nel riparto di ogni singolo stanziamento disposto dallo Stato, la quota risultante dall'automatica applicazione dei parametri in essa stabiliti. Dev'essere l'accordo, appunto, a determinare come i due indici della popolazione e del territorio sono presi in considerazione, in rapporto all'intero flusso delle spese disposte per gli interventi di ordine generale e all'arco di tempo, un anno, cui l'art. 78 fa espresso riferimento. Tale conclusione si impone anche quando, come assumono le ricorrenti, la spesa qui stanziata dallo Stato possa annoverarsi fra quelle di cui andrebbe tenuto conto, sempre ai sensi dell'invocato disposto statutario, in sede d'intesa. Nel caso in esame, la provincia lamenta che l'art. 78 è stato offeso per effetto della puntuale previsione della spesa, che figura nell'art. 16 della legge n. 194/1984. La questione non è dedotta, come esigerebbe la norma di raffronto, con riguardo alla determinazione della quota annuale e complessiva del tributo. Basta questo per ritenere che, nei termini in cui è proposta, essa non ha fondamento.

2.3. — Oggetto d'impugnazione è anche il secondo comma dell'art. 16 della legge n. 194/1984, così testualmente concepito: « Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono con legge all'utilizzazione delle somme di cui al comma precedente, sulla base degli indirizzi di propri piani agricoli, sui quali va sentito il Cipaa ». Le somme sono ancora quelle destinate a finanziare gli interventi previsti nella citata legge n. 194/1984. Di questa legge la sentenza n. 340/1983 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per la parte in cui la disciplina in essa prevista concerne la regione Friuli-Venezia Giulia e le province autonome di Trento e Bolzano. La Corte ha in quella decisione ritenuto che i dettagliati precetti della legge da ultimo richiamata concretassero un illegittimo esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, comprimendo senza altri titoli giustificativi la sfera garantita alle ricorrenti nel settore dell'agricoltura. Le province di Trento e Bolzano deducono che dal medesimo vizio è affetta la disposizione ora all'esame della Corte. La censura va però disattesa. Ammesso pure che, riguardo all'impiego delle somme assegnate a regioni e province autonome, sia stato configurato un vero e proprio indirizzo e coordinamento statale, non si tratta certo di alcuna capillare e penetrante interferenza nell'ambito della provincia, né di una disciplina comunque incompatibile, alla stregua della sentenza n. 340/1983, con il rispetto dello statuto speciale. Nel presente caso le ricorrenti possono, infatti, utilizzare le somme erogate dallo Stato secondo indirizzi e piani propri. E' solo previsto che, prima di adottare i provvedimenti di loro competenza, esse sentano il Cipaa (cfr. artt. 2 e 3 della legge n. 984/1977); ma a quest'organo spetta, in ordine al piano agricolo dell'ente autonomo, di esprimere, in sostanza, null'altro che un parere, obbligatorio ma non vincolante, che si presume acquisito come favorevole se le « eventuali osservazioni » formulate « non siano comunicate » (alla provincia o regione interessata) « entro venti giorni dalla richiesta ». In conclusione, l'autonomia programmatica e di spesa della provincia è fatta salva.

2.4. — Va infine esaminata la questione che ha per oggetto il secondo comma dell'art. 19 della legge, emanato in sostituzione dell'art. 5 della legge 9 maggio 1975, n. 153. Quest'ultima legge è volta ad attuare direttive del Consiglio della comunità europea (cfr. art. 2); il testo originario dell'art. 5, ivi contenuto, recitava: « Gli stanziamenti ripartiti fra le regioni ed attribuiti alle medesime in conformità degli articoli precedenti » — (cfr. soprattutto art. 4 della stessa legge n. 153/1975) — « devono figurare nei bilanci regionali in appositi capitoli delle entrate e delle spese con destinazione vincolata agli scopi previsti dagli articoli stessi ». La disposizione impugnata nel giudizio attuale prevede che le regioni, nonché le province di Trento e Bolzano, possano « apportare, all'occorrenza, variazioni alla destinazione dei fondi loro assegnati, nell'ambito delle finalità indicate dalla (stessa) legge ». Il vincolo posto all'impiego dei fondi è contestato dalle due province sull'assunto che, anche in base al testo ora vigente, ne risulti un'illegittima limitazione della sfera di attribuzioni loro spettante, nel programmare gli interventi ed utilizzare le proprie risorse, in materia di agricoltura. Soccorrerebbe in tal senso il disposto dell'art. 21 della legge 19 maggio 1976, n. 335 « Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e contabilità delle regioni », secondo cui « tutte le somme assegnate a qualsiasi titolo dallo Stato alla regione confluiscono nel bilancio regionale senza vincolo a specifiche destinazioni ». Il principio così formulato vale, si deduce, a maggior ragione nei confronti delle ricorrenti, le quali godono, anche sul versante della spesa, di autonomia differenziata.

La difesa del Presidente del Consiglio eccepisce che la questione è inammissibile, prima ancora che infondata, in quanto, rispetto al regime previgente, quello attualmente censurato amplia le possibilità di scelta delle regioni e delle province autonome. L'eccezione di inammissibilità non può essere accolta. A tacer d'altro, l'impugnativa in esame è proposta proprio per contestare radicalmente il potere dello Stato di fissare la destinazione di somme, che si assume vadano attribuite alla provincia senza alcun vincolo, comunque configurato. Passando al merito, tuttavia, la Corte ritiene di non dover condividere la tesi avanzata nel ricorso. Ci troviamo di fronte a spese, che lo Stato ha stanziato nel perseguire finalità da cui la provincia non può, per parte

sua, discostarsi. La legge statale è stata, infatti, emanata in adempimento di direttive della C.E.E.; il vincolo gravante sull'utilizzazione del fondo può, allora, ben operare nelle materie riservate alla competenza, anche primaria, delle ricorrenti, perché scaturisce necessariamente dalle esigenze connesse con l'osservanza dell'articolo 11 della Costituzione. Del resto, la norma impugnata ha modificato la soluzione in precedenza adottata appunto per abilitare regioni e province a variare le singole destinazioni di spesa, fermo restando il solo ed inevitabile onere di non deflettere dalle finalità che l'intera legge n. 153/1975 si prefigge, in attuazione delle direttive comunitarie.

3. — Le questioni promosse con i ricorsi delle regioni Emilia-Romagna e Lombardia investono altre norme della legge n. 194/1984: gli artt. 3, primo e secondo comma, 5, 6, 7, 9 e 11, primo, secondo, quarto e quinto comma, 13 e 17. E' prospettata la violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione nonché, come sarà meglio spiegato, di una serie di articoli del d.P.R. n. 616/1977, che starebbero a base delle competenze regionali. Il contenuto delle norme impuginate è vario e le relative censure vanno esaminate distintamente.

3.1. — Occorre subito avvertire che talune delle questioni sono inammissibili. Questo, in primo luogo, è il caso dell'impugnativa che grava sull'art. 5 della legge. Tale disposizione autorizza una nuova spesa di lire 275.000.000.000 « per le finalità di cui all'art. 1 della legge n. 403/1977 », la quale faceva confluire le risorse nel fondo per i finanziamenti dei programmi regionali di sviluppo, senza vincolo rigido di destinazione, demandando la ripartizione delle stesse al Cipe. La normativa censurata in questa sede vulnererebbe l'autonomia programmatica e di spesa della regione, segnando il passaggio da un finanziamento generale ed inquadrato nel sistema della programmazione ad un intervento rigidamente settoriale e governato dalla sola amministrazione centrale. Ora, il problema posto alla Corte tocca semplicemente le modalità di previsione della spesa e la distribuzione delle somme stanziare. Non è dedotto in controversia — mentre avrebbe dovuto esserlo, perché il merito della questione fosse dischiuso al sindacato di questo collegio — se ricada nella sfera non delle attribuzioni statali, ma di quelle regionali, il perseguire le finalità sottostanti alla spesa, a proposito delle quali la disposizione censurata richiama la legge n. 403/1977.

3.2. — Inammissibile, come eccipisce l'avvocatura, è altresì la questione concernente le disposizioni dell'art. 17, in cui si contemplano tre distinti stanziamenti di spesa: al primo comma, un'indennità ai produttori, i quali si impegnano ad abbandonare la produzione lattiera, (cfr. art. 4, primo comma, lett. a) del regolamento C.E.E. n. 857/1984 e successive modificazioni); al secondo comma, un premio alla nascita dei vitelli (cfr. art. 4 del regolamento C.E.E. n. 464/1975 e successive modificazioni); al terzo comma, aiuti al magazzinaggio privato di vini da tavola e di mosti di uve (cfr. artt. 7 e 8 del regolamento C.E.E. n. 337/1979). Tali disposizioni sarebbero illegittime, affermano le stesse ricorrenti, solo in quanto implicassero l'adozione, da parte dello Stato, di misure o scelte, che in ordine all'attuazione delle direttive comunitarie competono alle regioni (cfr. l'art. 6, primo comma, del d.P.R. n. 616/1977). Ora, con il testo normativo in esame sono soltanto stanziare le spese occorrenti al pagamento delle indennità e dei preni, ovvero alla corresponsione degli aiuti dovuti ai sensi della normativa comunitaria: ma tale previsione non forma oggetto di censura; nulla è disposto circa i procedimenti e le competenze che vengono in rilievo nell'erogazione delle provvidenze contemplate. Da ciò discende l'inammissibilità della questione.

3.3. — Le rimanenti censure vanno esaminate nel merito. Quella che riguarda l'art. 3, primo e secondo comma, della legge è in sostanza così prospettata: la norma impugnata autorizza la spesa di un miliardo, da iscriverne nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste per l'anno 1984, destinata all'attuazione di un programma di ricerca, sperimentazione e divulgazione nel settore bieticolo-saccarifero. Il programma, sul quale vanno sentite le regioni, deve essere conforme agli obiettivi indicati dal piano agricolo nazionale, qual è previsto nella legge n. 984/1977. Il motivo di ricorso è duplice: per un verso, il programma al quale si riferisce il finanziamento esulerebbe dalle competenze riservate allo Stato a norma dell'art. 71, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977, le quali, si deduce, concernono l'informazione e la ricerca connesse con la programmazione nazionale, laddove questo nesso difetterebbe nella specie; per altro verso, la divulgazione, che figura fra gli scopi del finanziamento, ricadrebbe nella sfera di attribuzioni della regione in base al secondo comma, lett. a), dell'art. 66 del d.P.R. n. 616/1977. La questione non merita accoglimento. La previsione del programma in parola è coperta dall'art. 71 del d.P.R. n. 616/1977. Questa disposizione riserva allo Stato le attività di ricerca ed informazione connesse alla programmazione nazionale della produzione agricola e forestale (lett. a) e la ricerca e sperimentazione scientifica di interesse nazionale, sempre in materia di produzione agricola e forestale (lett. c). Il legislatore non ha, d'altronde, mancato di disporre che il programma anzidetto si conformi al piano agricolo nazionale adottato ai sensi della legge n. 984/1977, nonché al piano bieticolo e saccarifero. Diversamente da come si assume nel ricorso, il finanziamento disposto dalla legge censurata si inserisce nel quadro della programmazione ed abbraccia materie di interesse nazionale nel settore produttivo qui considerato. La divulgazione del programma rimane, poi, entro l'ambito riservato allo Stato; essa ha chiaro carattere strumentale rispetto alla ricerca e alla sperimentazione affidata alla cura degli organi centrali, dal momento che serve alla conoscenza ed illustrazione del programma finanziato e dei relativi risultati.

3.4. — L'art. 6 della legge è impugnato perché gli interventi ivi previsti si riferirebbero a materie « interamente ricomprese » nella competenza delle regioni. Le disposizioni in esame prevedono la concessione di un concorso nel pagamento degli interessi, a favore dei « consorzi nazionali di cooperative agricole » e delle « cooperative agricole di rilevanza nazionale », sui mutui contratti « per il coordinamento e lo sviluppo dei consorzi e delle cooperative medesime ». I mutui anzidetti sono considerati operazioni di credito agrario di miglioramento. La difesa delle ricorrenti oppone il d.P.R. n. 616/1977 ha trasferito alle regioni le funzioni concernenti il miglioramento fondiario (art. 66, secondo comma, lett. b), l'incentivazione ed il sostegno della cooperazione e delle strutture associative per la coltivazione, la lavorazione ed il commercio dei prodotti agricoli (art. 66, secondo comma, lett. c), gli interventi di agevolazione dell'accesso al credito (art. 109 del d.P.R. n. 616/1977) oltre che, più in generale, le funzioni riguardanti « i soggetti singoli ed associati » che operano in agricoltura, e gli interventi a favore dell'impresa e delle proprietà agraria singola ed associata (art. 66, primo comma, del d.P.R. n. 616/1977). In particolare, il ricorso investe la disposizione secondo cui il concorso nel pagamento degli interessi sui mutui previsti nell'art. 6 può essere concesso anche a favore di una categoria di cooperative agricole, quelle di rilevanza nazionale, che sarebbe priva di fondamento nella (precedente) legislazione e artificiosamente introdotta per attrarre nella sfera statale funzioni invece assegnate alle regioni, sotto il capo ottavo del d.P.R. n. 616/1977, grazie soprattutto alla specifica previsione dell'art. 66, secondo comma, lett. c). Va d'altra parte osservato che l'art. 71 del d.P.R. n. 616/1977 annovera alla lett. h), fra le materie spettanti allo Stato, « le associazioni ed unioni nazionali di produttori » nel settore agricolo. Questa, per vero, è un'ampia formula di attribuzione, e secondo la difesa del Presidente del Consiglio vale da sola a giustificare la norma impugnata.

Ma è da precisare che la « rilevanza » delle cooperative agricole, a favore delle quali è previsto il concorso nel pagamento degli interessi, deve essere intesa nel senso di « dimensione » nazionale. Una volta che la categoria dei beneficiari è così configurata, la sua definizione esce indenne dai rilievi delle ricorrenti e risulta coerente con gli orientamenti seguiti dal legislatore nel disegnare, sotto il profilo che interessa ai fini della presente indagine, il campo delle funzioni statali. Depongono in questo senso i dati del sistema normativo, con cui le disposizioni invocate in giudizio vanno coordinate dall'interprete. Risalendo alla normativa coeva al d.P.R. n. 616/1977, s'incontra — va precisato — la legge 1° luglio del 1977, n. 403 (« Provvedimenti per il finanziamento dell'attività agricola nelle regioni »), nella quale è previsto uno stanziamento per i contributi a sostegno di talune iniziative delle cooperative e dei relativi consorzi (cfr. art. 5, primo comma, lett. b), aventi, le une e gli altri, « dimensione nazionale o interregionale ». La rilevanza che si annette alla cooperazione è sempre qualificata dalla dimensione nazionale, o comunque ultraregionale, del fenomeno: l'intervento statale non si estende ad interessi localizzati nel solo ambito dell'ente autonomo. Il che risulta confermato anche dall'art. 7 della stessa legge n. 194/1984. Quest'ultima norma autorizza una spesa di 50 miliardi (da iscriverne nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste) per gli interventi a sostegno della cooperazione agricola, anche qui, di rilevanza nazionale; essa chiarisce, però, che gli interventi da attuare sono quelli previsti dall'art. 5 lettere a), c) e d) della citata legge n. 403/1977. Risulta così che le attività agevolate, in relazione alle cooperative, ai loro consorzi e agli organismi associativi costituiti fra produttori agricoli, sono quelle dirette a costituire, sviluppare e gestire impianti di raccolta, lavorazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, i quali debbono, ancora una volta, rivestire « dimensione » nazionale od interregionale. Vero è che l'impugnativa coinvolge la norma di richiamo testè accennata, anzitutto il disposto dell'art. 7, in buona sostanza per gli stessi motivi che le ricorrenti fan valere a proposito dell'art. 6. Ma le considerazioni di seguito esposte dimostrano che anche la censura dell'art. 7 non è fondata.

3.5. — La spesa autorizzata nell'art. 7 si riferisce, come or ora si osservava, agli interventi statali già previsti dalla legge n. 403/1977, i quali vengono, dunque, rifinanziati. A parte ciò, non è corretto l'assunto delle ricorrenti, secondo cui la materia è loro « interamente » rimessa. Le contestate destinazioni di spesa incidono su settori che, alla stregua dello stesso d.P.R. n. 616/1977, risultano sotto taluni aspetti attribuiti allo Stato, sotto altri alla regione (cfr., oltre l'art. 71, lett. h), l'art. 67, primo e terzo comma, che concernono gli impianti in materia di prodotti agricoli). Ricorrendo agli estremi testè descritti, va fatta qualche precisazione di ordine generale. La legge statale non è lesiva delle attribuzioni trasferite alle regioni, quando contempla finalità acquisite alla competenza degli organi centrali in base alla pregressa normativa e le persegue razionalmente dal canto suo. Così accade nella specie: le forme di cooperazione agricola agevolate, prima con la legge n. 403/1977 e poi con quella che contiene la norma in esame, travalicano, per via della loro dimensione, il livello della singola regione e ricadono oggettivamente — quanto al vincolo posto all'utilizzazione delle somme erogate — nella sfera degli apprezzamenti riservati agli organi centrali. Altro titolo giustificativo dell'intervento statale, ad avviso della Corte, risiede in ciò: deve essere previsto il riparto delle somme erogate tra le regioni, con il risultato che ciascuna di esse ne concreta l'impiego nel proprio ambito, sempre, beninteso, secondo la destinazione fissata con la previsione dello stanziamento. Questo criterio va enunciato a salvaguardia del decentramento nel regime della spesa. Resta da appurare se esso è soddisfatto ai fini del giudizio attuale. Ora, il secondo comma dell'art. 7, rinvia, per quanto riguarda l'attuazione degli interventi finanziati in base al primo comma, alle procedure e modalità stabilite al secondo e terzo comma dell'art. 5 della legge n. 403/1977. Le norme richiamate dispongono, a loro volta, che al riparto delle somme

stanziare provvede il Ministro per l'agricoltura e foreste, sentite la commissione interregionale prevista dall'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano regionale. Dal sistema della legge n. 403/1977 si ricava che i fondi stanziati sono ripartiti fra regioni e province autonome, anche se ciò non è esplicitamente detto nelle disposizioni, cui la norma censurata fa puntuale rinvio. Ecco un'altra e decisiva ragione per escludere la fondatezza della questione.

3.6. — I rilievi testè svolti giovano all'esame delle residue questioni. Le censure ancora da considerare cadono sugli artt. 9, 11, primo, secondo, quarto e quinto comma, 13, primo comma, della legge n. 194/1984, i quali prevedono stanziamenti di vario importo e ne stabiliscono la destinazione. Occorre ritenere — eccezione fatta per le previsioni del quarto e quinto comma dell'art. 11 — che anche queste norme prescrivano, sebbene non lo abbiano espressamente previsto, il riparto delle somme stanziare tra le regioni (e le province autonome). L'interpretazione va accolta per adeguare la normativa denunciata alle esigenze del decentramento in tema di spesa, secondo il criterio che la Corte ha sopra formulato. Detto ciò, resta assorbita la questione di legittimità del primo e secondo comma dell'art. 11, proposta solo per il motivo che si considera con questo punto della decisione: e cioè, per il fatto che né l'una né l'altra delle denunciate disposizioni stabiliscono se il contributo previsto (per la tenuta dei libri genealogici, i controlli funzionali del bestiame e l'acquisto di attrezzature), vada erogato, in conformità della procedura prevista dal secondo comma, alle associazioni provinciali degli allevatori direttamente, ovvero — come si chiede nel ricorso — per il tramite delle regioni (e delle province autonome). Tolto il comune profilo della mancata previsione del riparto del fondo fra le regioni, alla quale rimedia la soluzione interpretativa dianzi accolta, le altre questioni all'esame della Corte non meritano accoglimento. Sovvengono in proposito le osservazioni seguenti.

3.7. — L'art. 9 autorizza la spesa di 35 miliardi, da iscriversi nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e foreste. La somma è destinata alla lotta contro gli incendi boschivi e all'attuazione di un programma di forestazione produttiva di rilevanza nazionale, su suoli demaniali e secondo le linee e gli obiettivi indicati dal piano agricolo ai sensi della legge n. 984/1977. Queste previsioni confliggerebbero con l'art. 69, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977 che trasferisce alle regioni le funzioni di cui alla legge 1º marzo 1975, n. 47 (« Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi ») e demanda ad esse la costituzione di servizi antincendi boschivi. Il fatto è, tuttavia, che lo stesso terzo comma dell'art. 69 lascia ferme le competenze dello Stato in ordine all'organizzazione e gestione, d'intesa con le regioni, di taluni servizi e modalità nell'estinzione degli incendi, mentre in via generale è riservata allo Stato la determinazione delle spese e dei mezzi di protezione ed i servizi antincendi: sotto questo profilo, la contestata destinazione della spesa è allora coperta dalle attribuzioni statali. Altrettanto deve dirsi con riguardo al programma di forestazione. Le ricorrenti denunciano qui il « palese » intento del legislatore di riprodurre le disposizioni di altra legge (art. 20, terzo comma, n. 130/1983) già dichiarate illegittime (con la sentenza n. 307/1983) per aver stanziato spese dirette alla realizzazione di progetti di forestazione industriale produttiva, che la Corte ha ritenuto competere alle regioni e non al Ministero dell'agricoltura. L'asserita inosservanza della pronuncia sopra richiamata implicherebbe che la norma impugnata vulnera altresì il precetto dell'art. 136 della Costituzione.

Ora, la sentenza n. 307/1983 ha dichiarato l'illegittimità del disposto della legge n. 130/1983, in relazione ad un caso di specie, in cui — com'è detto al n. 21 della parte motiva, in quella stessa pronuncia — la norma oggetto del sindacato non prevedeva alcun collegamento programmatico ed operativo a livello nazionale, che potesse giustificare l'intervento dello Stato in base al perseguimento di finalità ed interessi trascendenti la sfera della singola regione. Come deduce l'avvocatura, la norma che si impugna in questa sede non è inficiata da tale vizio. Essa dispone che il programma di forestazione deve conformarsi al piano agricolo contemplato dalla legge n. 984/1977 per coordinare i piani regionali del settore; e con ciò, precisamente, il legislatore ha adempiuto al requisito, non soddisfatto dalla disposizione annullata con la sentenza numero 307/1983, del collegamento programmatico ed operativo a livello nazionale, che deve presiedere all'utilizzazione del fondo istituito.

3.8. — Il quarto e il quinto comma dell'art. 11 prevedono la concessione di un contributo straordinario, nella misura massima di lire due miliardi, a favore dell'Associazione nazionale dei consorzi di difesa per la realizzazione di un progetto di automazione del trattamento dei dati statistici e contabili relativi alle calamità naturali e alla gestione dei consorzi di difesa di cui all'art. 10 della legge 15 ottobre 1981, n. 590. La materia sulla quale verte la destinazione di spesa sarebbe trasferita alle regioni in forza dell'art. 70 del d.P.R. n. 616/1977. Così non è, tuttavia. Se si guarda, nel sistema del d.P.R. n. 616/1977, sia alla disciplina appositamente dettata nell'art. 70 sotto la rubrica « calamità naturali », sia alla lett. e) dell'art. 71, lo Stato mantiene competenze, rispetto alle quali l'automazione dei dati statistici e contabili sorretta dal finanziamento è strumentalmente collegata. A ciò si aggiunge che le disposizioni introdotte nella legge 15 ottobre 1981, n. 590 (« Nuove norme per il fondo di solidarietà nazionale ») configurano un organismo di rappresentanza dei consorzi per la difesa attiva e passiva delle produzioni agricole, che opera esclusivamente a livello nazionale. Questo è un ulteriore ed idoneo punto di appoggio del controverso intervento statale.

3.9. — L'art. 13 è impugnato per aver autorizzato la spesa di 10 miliardi, da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, al fine di provvedere, anche in relazione ai maggiori oneri per la revisione dei prezzi, al completamento degli impianti di particolare interesse pubblico per la raccolta ed altre attività od operazioni concernenti i prodotti agricoli e zootecnici, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 910/1966. Le ricorrenti deducono che la materia degli impianti è stata trasferita alle regioni, anche con riguardo agli affari pendenti, in forza dell'art. 67 del d.P.R. n. 616/1977, eccezion fatta per i soli impianti di interesse nazionale. Il completamento degli impianti, per il quale la spesa è disposta, sarebbe stato illegittimamente previsto per ripristinare le competenze dello Stato ed estenderle, addirittura, oltre i limiti a suo tempo consentiti dalla legge n. 910/1966, che la disposizione impugnata richiama. L'art. 10 della legge numero 910/1966, si soggiunge, trattava come distinte categorie gli impianti di interesse nazionale e quelli di particolare interesse pubblico: mentre lo stanziamento dedotto in questione si riferisce indifferentemente a qualsiasi impianto, purché di particolare interesse pubblico. L'avvocatura osserva, dal canto suo, che la disposizione impugnata ha natura di norma transitoria ed integra la precedente previsione di legge, con la quale, nel 1966, il Ministro dell'agricoltura e foreste era stato autorizzato a realizzare gli impianti, di cui è ora finanziato il completamento. Del resto, la norma in questione è ricondotta dalla difesa del Presidente del Consiglio sotto l'ipotesi del terzo comma dell'art. 67 del d.P.R. n. 616/1977. Ivi è infatti previsto che gli impianti di interesse nazionale competono allo Stato. Lo stesso, ritiene l'avvocatura, deve dirsi per gli impianti di particolare interesse pubblico assistiti dal finanziamento: e questo perché l'art. 10 della legge n. 910/1966, richiamato nell'autorizzazione di spesa, lungi dal distinguere le due categorie di impianti, come efferma la regione, le ha, invece, espressamente assoggettate allo stesso regime.

Ad avviso di questo collegio, l'intervento dello Stato si giustifica in quanto il particolare interesse pubblico preso in considerazione dalla legge di spesa, se non coincide senza residui, certo viene qui, per il suo rilievo, a connettersi strettamente con l'interesse nazionale alla realizzazione degli impianti, che servono alla raccolta, conservazione, lavorazione e trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici. Il richiamo della disciplina dettata nella legge del 1966 è fatto nell'implicito ma chiaro presupposto che l'attività finanziata eccede l'ambito delle scelte istituzionalmente rimesse alla regione. Così atteggiandosi la specie, la destinazione della spesa resiste alle censure in esame; essa trova il supporto delle anteriori disposizioni di legge, richiamate dal legislatore nel configurarla e non offende d'altra parte i criteri enunciati, con la presente decisione (v. sopra n. 3.5.), in punto di razionalità e conformità dello stanziamento statale alle esigenze costituzionali del decentramento, imponendosi ancora una volta il riparto fra le regioni delle somme in questione.

#### P. Q. M.

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, primo e secondo comma, e 19, secondo comma, della legge 4 giugno 1984, n. 194 (« Interventi a sostegno dell'agricoltura »), sollevate con i ricorsi in epigrafe dalle province autonome di Trento e di Bolzano in riferimento agli artt. 3, terzo comma; 8, nn. 7, 8, 15, 16 e 21; 16, 78 e 79 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 17 della legge 4 giugno 1984, n. 194 (« Interventi a sostegno dell'agricoltura »), sollevate con i ricorsi in epigrafe dalle regioni Emilia-Romagna e Lombardia in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, primo e secondo comma, 6, 11, quarto e quinto comma, della legge 4 giugno 1984, n. 194, sollevate con i ricorsi in epigrafe dalle regioni Emilia-Romagna e Lombardia in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione;*

*Dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, 9 e 11, primo e secondo comma, e 13, primo comma, della legge 4 giugno 1984, n. 194, sollevate con i ricorsi in epigrafe dalle regioni Emilia-Romagna e Lombardia, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 136 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANTI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 21 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

Sentenza 18 dicembre 1985, n. 358

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi promossi con ricorsi della provincia autonoma di Bolzano, delle regioni Sardegna, Lombardia, Toscana, Emilia-Romagna, Umbria, Puglia e Molise, notificati rispettivamente il 26 novembre 1984, il 24 novembre 1984, il 23 novembre 1984, il 19 luglio 1985, depositati in cancelleria il 30 novembre 1984, il 3 dicembre 1984, il 12 dicembre 1984, il 29 luglio 1985, ed iscritti ai nn. 51, 52, 53, 55, 56, 57 e 58 del registro conflitti 1984, e ai nn. da 23 a 36 del registro conflitti 1985, per conflitti di attribuzione sorti a seguito del decreto del Ministero per i beni culturali ed ambientali in data 21 settembre 1984 e di n. 14 decreti del predetto Ministero in data 18 aprile 1985;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 1985 il giudice relatore Aldo Corasaniti;

Uditi gli avvocati Sergio Pannunzio per la provincia di Bolzano, Valerio Onida per la regione Lombardia e Alberto Predieri per le regioni Toscana, Emilia-Romagna, Umbria e Puglia, nonché l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

## RITENUTO IN FATTO

1. — Con ricorso notificato il 26 novembre e depositato il 30 novembre 1984 (reg. confl. n. 51/1984) la provincia autonoma di Bolzano ha sollevato conflitto di attribuzione avverso il decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 26 settembre 1984), recante dichiarazione di notevole interesse pubblico dei territori costieri, dei territori con termini ai laghi, dei fiumi, dei torrenti, dei corsi d'acqua, delle montagne, dei ghiacciai, dei circhi glaciali, dei parchi, delle riserve, dei boschi, delle foreste, delle arce assegnate alle università agrarie e delle zone gravate da usi civici (c.d. decreto Galasso).

La ricorrente — dopo aver richiamato la disciplina di cui alla legge n. 1497/1939 e la delega disposta, per le regioni a statuto ordinario, con l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 — rivendica la peculiare posizione costituzionalmente attribuita alla provincia autonoma di Bolzano in ordine alla tutela delle bellezze naturali, e risultante dall'art. 8, nn. 3, 5, 6, 7, 16 e 21 del d.P.R. n. 670/1972, recante lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, e dalle norme di attuazione (d.P.R. n. 1064/1952; d.P.R. n. 381/1974; d.P.R. n. 48/1973), e ricorda che la provincia ha disciplinato la tutela del paesaggio con la legge 25 luglio 1970, n. 16.

Ciò premesso, la provincia autonoma di Bolzano impugna il decreto ministeriale 21 settembre 1984 sia nella parte in cui sottopone a vincolo una vasta serie di beni, individuati per categorie (art. 1), sia in quella ove è prevista l'individuazione, a cura degli organi periferici del Ministero, di aree — nell'ambito delle zone vincolate ex art. 1, di quelle comprese negli elenchi redatti ai sensi della legge n. 1497/1938, e di altre zone di interesse paesistico — in cui sono vietate, fino al 31 dicembre 1985, modificazioni dell'assetto del territorio, nonché opere edilizie e lavori (art. 2).

Rileva infatti la ricorrente che il suddetto provvedimento, qualora sia interpretato nel senso della sua applicabilità anche nel territorio della provincia autonoma (nel decreto sono « fatte salve » le competenze delle regioni a statuto speciale, ma nulla è detto a proposito delle province autonome di Trento e Bolzano), è lesivo delle attribuzioni costituzionali di quest'ultima, emergenti dalla normativa sopra richiamata.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, rileva che non vi è materia per il conflitto, in quanto il decreto costituisce espressione dei poteri statali riconosciuti dall'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 (concernente le sole regioni a statuto ordinario) e contiene esplicita salvezza delle competenze delle regioni a statuto speciale, sicché non è certamente applicabile nei territori dove la tutela dei beni ambientali è governata da assetti istituzionali nell'ambito dei quali non si inseriscano i poteri statali previsti dall'art. 82 della Costituzione, qual è il caso della provincia autonoma di Bolzano, che, secondo lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (art. 8 del d.P.R. n. 670/1972), ha competenza proprio in materia di tutela del paesaggio.

La provincia autonoma di Bolzano ha depositato memoria, in cui rileva che la legge 8 agosto 1985, n. 431 — nella quale è stato sostanzialmente trasfuso il c.d. « decreto Galasso » — non ha determinato la cessazione della materia del contendere, non avendo comportato l'annullamento *ex tunc* del decreto.

Quanto alla decisione del t.a.r. Lazio 31 maggio 1985, n. 1548, essa ha inciso esclusivamente sull'art. 1 del « decreto Galasso », sicché l'impugnazione resta attuale in relazione all'art. 2 del suddetto provvedimento.

La ricorrente dichiara infine di considerare tutelato il proprio interesse qualora il Ministero dia atto dell'inapplicabilità del « decreto Galasso » nel territorio provinciale (il che l'avvocatura dello Stato ha già fatto nell'atto di intervento).

2. — Con ricorso notificato il 26 novembre 1984 e depositato il 30 novembre 1984 (reg. confl. n. 52/1984), la regione Sardegna ha sollevato conflitto di attribuzione avverso il decreto del Ministero dei beni culturali e ambientali 21 settembre 1984.

La ricorrente — dopo aver richiamato la disciplina di cui alla legge n. 1497/1939 e la delega disposta, per le regioni a statuto ordinario, con l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 — rivendica la peculiare posizione costituzionalmente attribuita alla regione Sardegna in tema di tutela delle bellezze naturali, e risultante dall'art. 3, lett. f), della legge costituzionale n. 3/1948 (statuto speciale), e dagli artt. 58 del d.P.R. n. 348/1979 (Norme di attuazione) e 57 dello stesso d.P.R. (norma che riproduce testualmente l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977).

Ciò premesso, la regione Sardegna deduce che il c.d. decreto Galasso, qualora sia ritenuto applicabile anche nel suo territorio (nonostante l'espressa salvezza delle competenze delle regioni a statuto speciale contenuta nel provvedimento), è invasivo, sia nell'art. 1 (sottoposizione a vincolo di beni individuati per categorie) che nell'art. 2 (previsione del divieto assoluto di inedificabilità), della competenza regionale, sotto vari profili:

a) il Ministero, nell'adottare il provvedimento ha richiamato il potere riconosciuto dall'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977, ma tale normativa concerne esclusivamente le regioni a statuto ordinario, laddove per la Sardegna vige l'art. 57 del d.P.R. n. 348/1979, al quale il decreto non fa riferimento;

b) l'art. 57 del d.P.R. n. 348/1979 (così come l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 per le regioni a statuto ordinario) riconosce allo Stato il potere di integrare gli elenchi delle bellezze naturali approvati dalla regione e quello cautelare di inibire lavori o disporre la sospensione per evitare pregiudizio e beni anche non vincolati, mentre il c.d. decreto Galasso non è riconducibile in nessuna delle suddette categorie di provvedimenti in quanto non integra elenchi regionali né adotta cautele, ma sottopone autonomamente a vincolo vastissime aree del territorio;

c) l'atto impugnato non è qualificabile come manifestazione del potere di indirizzo e coordinamento riconosciuto allo Stato (art. 2 del d.P.R. n. 348/1979), sia perché non formula direttive, ma impone in concreto un vincolo, sia perché non adottato dal Consiglio dei Ministri; né come espressione del potere di sostituzione riconosciuto al Governo (art. 3 del d.P.R. n. 348/1979; art. 33 del d.P.R. n. 480/1975), difettandone il presupposto (persistente inattività degli organi regionali) e la competenza (del Consiglio dei Ministri);

d) il provvedimento è lesivo dell'art. 57, lett. a), del d.P.R. n. 348/1979, in quanto adottato senza aver sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali (ma solo il Comitato di settore per i beni ambientali ed architettonici), né il Comitato regionale per i beni culturali (istituito ai sensi dell'art. 35 del d.P.R. n. 805/1975);

e) l'art. 2 del c.d. decreto Galasso si rivolge ad organi periferici che vanno individuati nelle sezioni delle bellezze naturali delle sovrintendenze, trasferite alla regione Sardegna dall'art. 74 del d.P.R. n. 348/1979, ed è quindi invasivo della competenza regionale, in quanto dispone in ordine all'esercizio di funzioni di uffici non più statali, bensì regionali.

La regione formula altresì istanza di sospensione cautelare dell'esecuzione del provvedimento impugnato.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, contesta la fondatezza del ricorso osservando quanto segue.

Il provvedimento impugnato è stato legittimamente adottato nell'esercizio del potere di « integrazione » degli elenchi previsto dall'art. 57 del d.P.R. n. 348/1979, che riproduce testualmente l'art. 82 del d.P.R. numero 616/1977.

L'imposizione del vincolo non mediante la designazione di specifiche località, bensì per mezzo della descrizione di tratti territoriali caratteristici (fasce marittime, lacuali e fluviali; ghiacciai; boschi e foreste) costituisce espressione di una lettura evolutiva della legge n. 1497/1939 alla luce dell'art. 9 della Costituzione, al fine di assicurare la massima copertura all'area di interesse generale che è fatta oggetto di garanzia costituzionale all'insegna della tutela del « paesaggio », inteso non solo come valore estetico, ma anche come valore di testimonianza storica.

Le dedotte violazioni procedurali, non ammissibili in sede di conflitto in quanto attinenti al corretto esercizio e non alla titolarità del potere, sono comunque infondate, in quanto l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 delinea, per l'integrazione degli elenchi — come era consentito dalla legge delega, avuto riguardo al suo oggetto ed ai criteri direttivi — un procedimento diverso da quello previsto dalla legge n. 1497/1939, che richiede esclusivamente il parere del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, al quale può considerarsi equipollente, in ragione dell'articolazione di detto organo in comitati di settore, il parere nella specie formulato dal Comitato per i beni culturali e ambientali.

Quanto al divieto di inedificabilità di cui all'art. 2 del provvedimento impugnato, esso costituisce corretta espressione del potere di definire, in sede di imposizione (integrativa) del vincolo, le concrete limitazioni da esso derivanti. Per l'attuazione di tale disposizione, inoltre, ben poteva il Ministero affidare, come ha fatto, attività di carattere istruttorio e propositivo ai suoi uffici periferici (sovrintendenze).

La regione Sardegna ha depositato memoria, nella quale svolge considerazioni sostanzialmente analoghe a quelle formulate dalla provincia di Bolzano e precedentemente riassunte.

3. — Con ricorso notificato il 24 novembre 1984 e depositato il 3 dicembre 1984 (reg. confl. n. 53/1984) la regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione avverso il decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 26 settembre 1984.

La ricorrente, dopo aver richiamato la disciplina dettata dalla legge n. 1497/1939, il trasferimento alle regioni della competenza in tema di piani territoriali paesistici (art. 1, quarto comma, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8) e la delega alle medesime delle competenze in tema di bellezze naturali (art. 82 del d.P.R. n. 616/1977), dichiara di condividere — avendolo già concretamente attuato nell'esplicazione delle funzioni — l'intento, perseguito dal provvedimento impugnato, di assicurare una effettiva tutela dell'ambiente naturale, e, conseguentemente, non impugna l'art. 1 del decreto, che sottopone a vincolo una serie di luoghi definiti con riferimento ad intere categorie, ma sottopone a gravame esclusivamente l'art. 2, in base al quale gli organi periferici del Ministero debbono individuare, nell'ambito delle zone vincolate ai sensi dell'art. 1, di quelle comprese negli elenchi delle bellezze naturali, e di altre zone, le aree nelle quali sono vietate, sino al 31 dicembre 1985, modificazioni dell'assetto del territorio nonché opere edilizie e lavori.

Quest'ultima disposizione, infatti, è invasiva della competenza regionale sotto vari profili.

Essa concretizza violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, dell'art. 1 del d.P.R. n. 8/1972; degli artt. 80 e 82 del d.P.R. n. 616/1977; della legge n. 1497/1939, in quanto:

a) la misura di salvaguardia del temporaneo divieto di qualsiasi opera, lavoro o modificazione del territorio non è prevista dalla legge n. 1497/1939;

b) tale misura non è riconducibile all'esercizio del potere cautelare di cui all'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, che presuppone l'esistenza di specifici lavori, fonte di specifico pregiudizio;

c) in realtà trattasi di misura di salvaguardia finalizzata ad anticipare gli effetti di un provvedimento di pianificazione paesistica, la cui adozione interferisce con la competenza trasferita alle regioni con il d.P.R. n. 8/1972.

Dalla ricordata non riconducibilità dell'attività di cui all'art. 2 del decreto impugnato nell'ambito dei poteri conservati al Ministero dall'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, deriva, inoltre, che essa si risolve nell'esercizio di provvedimenti di tutela riservati dall'art. 82, secondo comma, lett. e), del d.P.R. n. 616/1977, alle regioni.

Infine, l'individuazione di aree sottoposte a vincolo di inedificabilità assoluta è lesiva dell'art. 11 della legge n. 281/1970; dei d.P.R. n. 8 e n. 11 del 1972; degli artt. 66, 68, 69, 83, 90, 97 del d.P.R. n. 616/1977, in quanto incide sui poteri spettanti alle regioni sui beni del demanio e del patrimonio regionale e comunque su spazi di territorio assoggettati a poteri normativi e amministrativi delle regioni.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura, contesta la fondatezza del ricorso, osservando che, senza dubbio, la competenza in tema di piani paesistici spetta alle regioni, ma che ciò non esclude che in sede di imposizione del vincolo da parte del Ministero, ad integrazione degli elenchi delle bellezze naturali (art. 82 del d.P.R. n. 616/1977), sia consentito, in via conservativa, nelle more dell'adozione dei piani paesistici, definire le concrete limitazioni derivanti dal vincolo (come prevede, per le bellezze individue, l'art. 11, comma secondo, del r.d. n. 1357/1940), che, nella specie, si concretizzano nel divieto assoluto di edificabilità, e cioè in una limitazione espressamente contemplata, come effetto del vincolo, dall'art. 16 della legge n. 1497/1939.

La regione Lombardia ha depositato memoria, con la quale, dopo aver rilevato che, nelle more del giudizio, è intervenuta la legge n. 431/1985, osserva che l'art. 1-ter della suddetta legge, il quale attribuisce alle regioni il potere di individuare le aree sottoposte a vincolo di inedificabilità assoluta, ha determinato la abrogazione dell'art. 2 del c.d. « decreto Galasso », e la conseguente cessazione, per il futuro, del potere ministeriale di adottare provvedimento di individuazione di aree sottoposte a vincolo di inedificabilità assoluta, e di procedere alla loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, costituente condizione di efficacia giuridica del provvedimento.

Rileva altresì che l'art. 1-quinquies della legge n. 431/1985 sottopone al regime di cui all'art. 1-ter i beni già individuati ai sensi dell'art. 2 del « decreto Galasso » con decreto pubblicato anteriormente all'entrata in vigore della legge, svolgendo in tal modo una funzione di raccordo tra la nuova normativa e quella precedente, senza alcun effetto di novazione della fonte del potere esercitato, né di convalida degli atti emanati nell'esercizio di tale potere, il cui fondamento resta il « decreto Galasso », che funge quindi da presupposto di fatto della disciplina dell'art. 1-quinquies.

Aderendo a tale interpretazione — ad avviso della regione Lombardia — dovrebbe dichiararsi cessata la materia del contendere, non essendo stato esercitato, in riferimento al territorio regionale, il potere ministeriale di cui all'art. 2 del « decreto Galasso », con provvedimenti pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* prima dell'entrata in vigore della legge n. 431/1985, e non essendo lo stesso più esercitabile dopo tale data.

L'interesse della regione, per converso, permane — aggiunge la ricorrente — ove si ritenga che il potere ministeriale sia sopravvissuto alla legge n. 431/1985, o, comunque, che sia consentito al Ministero pubblicare, successivamente all'entrata in vigore della legge, provvedimenti adottati in epoca anteriore, come, di fatto, sta avvenendo.

In tale evenienza, si solleva espressa eccezione di incostituzionalità dell'art. 1-*quiquies* della legge numero 431/1985, in quanto fonte del persistente potere ministeriale, in riferimento agli stessi parametri già indicati in sede di proposizione del conflitto.

Nel merito, la ricorrente ribadisce quanto già dedotto nel ricorso sulla illegittimità dell'art. 2 del « decreto Galasso », che non è riconducibile al potere di imporre (in via integrativa) il vincolo, specificandone i limiti concreti (inedificabilità), in quanto tale specificazione è prevista (art. 11 del r.d. n. 1357/1940) solo per le « bellezze individue », né al potere cautelare *ex art.* 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, del quale sono diversi i presupposti e l'efficacia temporale, ma va ritenuto invasivo della competenza regionale in tema di piani paesistici.

4. — Con ricorso notificato il 23 novembre 1984 e depositato il 12 dicembre 1984 (reg. confl. n. 55/1984), la regione Toscana ha sollevato conflitto di attribuzione avverso il decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984.

Ad avviso della ricorrente il provvedimento è invasivo della sfera di competenza trasferita alle regioni in tema di piani territoriali paesistici (d.P.R. n. 8/1972) e di quella ad esse delegata in materia di beni ambientali (art. 82 del d.P.R. n. 616/1977) in attuazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Il decreto oscilla fra quattro ipotesi:

- a) esigenza di coordinamento delle attività regionali;
- b) intervento giustificato dalla mancanza di piani paesistici;
- c) esercizio del potere integrativo degli elenchi delle bellezze naturali;
- d) esercizio del potere cautelare di inibire o sospendere lavori pregiudizievoli.

In realtà, esso non è riconducibile in nessuna delle categorie di provvedimenti suindicati, ma si pone come determinazione atipica, non prevista da alcuna legge.

Osserva infatti la regione — dopo aver diffusamente richiamato la disciplina dettata dalla legge numero 1497/1939 sulla tutela delle bellezze naturali, dal d.P.R. n. 8/1972 che ha trasferito alle regioni la competenza in tema di piani paesistici, e dal d.P.R. n. 616/1977 che ha delegato alle regioni la competenza in materia di beni ambientali (salvi i poteri statali espressamente menzionati nell'art. 82); ed aver ricordato la normativa regionale emanata per la gestione del territorio — che in relazione alle quattro diverse ipotesi formulate si riscontrano carenze procedurali o di difetto di presupposti.

a) Il coordinamento comporta infatti un atto di indirizzo collegiale del Consiglio dei Ministri.

b) L'integrazione — sostituzione di piani paesistici — non è prevista da alcuna norma di legge, essendo la materia trasferita alle regioni (d.P.R. n. 8/1972), sicché è invasivo della competenza regionale l'art. 2 del decreto impugnato (concernente il divieto di edificabilità), che configura dei micropiani paesistici affidati alle sovrintendenze dei beni culturali, e cioè ad organi periferici privi di ogni potere in tema di beni ambientali, a seguito del trasferimento alle regioni delle sezioni delle bellezze naturali delle sovrintendenze (art. 111 del d.P.R. n. 616/1977).

c) Il potere di integrare gli elenchi, *ex art.* 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977, deve esplicarsi in conformità della legge di settore (legge n. 1497/1939), mentre, nella specie, sono stati vincolati non già singoli specifici beni (come prevedono gli artt. 3 e 4 della legge citata), bensì una serie di beni individuati per categorie, prescindendo altresì dal subprocedimento di formazione degli elenchi da parte delle commissioni provinciali (artt. 3 e 4 della legge citata), e sostituendo al parere del Consiglio nazionale per i beni culturali (previsto dall'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977, nel quale vi è un rappresentante per ogni regione) quello del comitato di settore, dove tale rappresentanza non è completa.

d) Il potere cautelare *ex art.* 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, infine, può essere esercitato per salvaguardare, provvisoriamente, beni non vincolati, in attesa degli elenchi, laddove, nella specie, si è imposto un divieto assoluto di inedificabilità a tempo predeterminato (sino al 31 dicembre 1985), che la legge ignora, su beni già vincolati.

In estremo subordine, qualora si voglia individuare nel c.d. decreto Galasso un provvedimento diverso, per funzione e procedimento, da quelli previsti dalla legge n. 1497/1939, la regione solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in quanto esulava dalla delega conferita con legge n. 382/1975 il potere di innovare le norme di settore.

Con altri ricorsi, tutti notificati il 23 novembre 1984 e depositati il 12 dicembre 1984, la regione Emilia-Romagna (reg. confl. n. 56/1984), la regione Umbria (reg. confl. n. 57/1984), e la regione Puglia (reg. confl. n. 58/1984) hanno proposto anch'esse, in termini sostanzialmente coincidenti con il ricorso della regione Toscana sopra riassunto, conflitto di attribuzione avverso il decreto Galasso.

Resiste il Presidente del Consiglio dei Ministri con deduzioni dell'avvocatura dello Stato che riproducono quelle già richiamate nel precedente n. 3.

Le regioni Toscana, Emilia-Romagna, Umbria e Puglia hanno depositato memoria, nella quale rilevano che, a seguito dell'emanazione della legge n. 431/1985, la materia del contendere è cessata, in relazione all'art. 1 del provvedimento, essendo venute meno le censure che contestavano violazione della riserva di legge in tema di individuazione dei beni da sottoporre a vincolo.

Per quanto concerne il potere ministeriale di individuare specifiche aree da assoggettare a vincolo di inedificabilità assoluta (art. 2 del provvedimento), esso sembra cessato a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge n. 431/1985.

Tale conclusione — ad avviso delle ricorrenti — è confermata dal tenore dell'art. 1-*quinqüies* della legge citata, che include i beni già individuati ex art. 2 del « decreto Galasso » nel regime di vincolo di immodificabilità sino all'adozione dei piani paesistici da parte delle regioni ex art. 1-*ter* della legge, nel presupposto che il potere ministeriale sia venuto meno, poiché, diversamente, non vi sarebbe stata ragione di mantenere gli assetti, prevedendo l'equiparazione di regime tra beni perimetrati dal Ministero prima dell'entrata in vigore della legge n. 431/1985 e beni successivamente perimetrati dalle regioni.

Ove la Corte aderisca alla suddetta interpretazione, le regioni riconoscono di non aver più interesse al ricorso. Per contro, l'interesse permane qualora si ritenga persistente il potere ministeriale di cui all'art. 2 del « decreto Galasso ».

5. — Con n. 14 ricorsi tutti notificati il 19 luglio 1985 e depositati il 29 luglio 1985 (nn. 23-36/1985 reg. confl.), la regione Molise ha sollevato conflitto di attribuzione avverso n. 14 decreti del Ministero per i beni culturali e ambientali (tutti pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, suppl. ord., n. 118 del 21 maggio 1985), contenenti dichiarazione di notevole interesse pubblico di specifiche località e l'imposizione, per esse, del divieto, fino al 31 dicembre 1985, di modificazioni del territorio nonché di opere e lavori, ai sensi dell'art. 2 del d.m. 21 settembre 1984.

La ricorrente rileva che l'art. 1 del d.m. 21 settembre 1984 è stato annullato dal t.a.r. Lazio con la sentenza 31 maggio 1985, n. 1548, che non ha invece preso in esame l'art. 2 del decreto.

La regione Molise svolge, quindi, in riferimento al c.d. decreto Galasso nel suo complesso, considerazioni sostanzialmente coincidenti con quelle già riassunte nel precedente n. 4 in relazione alle stesse norme parametro.

Con specifico riguardo ai decreti impugnati, osserva infine la ricorrente che con essi è stata data attuazione all'art. 2 del c.d. decreto Galasso, procedendo all'individuazione delle aree nelle quali è operante il divieto assoluto di edificabilità come previsto dalla suddetta norma.

I provvedimenti in oggetto sono ritenuti invasivi della competenza regionale, in quanto impongono una limitazione che può validamente scaturire solo dal piano territoriale paesistico, che è di esclusiva competenza regionale (d.P.R. n. 8/1972).

Resiste il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, osservando preliminarmente che, rappresentando i decreti impugnati provvedimenti meramente attuativi dello art. 2 del c.d. decreto Galasso, non tempestivamente impugnato dalla regione Molise, il ricorso è inammissibile.

In subordine e nel merito deduce che legittimamente lo Stato, in sede di imposizione (in via integrativa) del vincolo, ha precisato anche gli effetti del vincolo, coincidenti, nella specie, con l'inedificabilità assoluta, e cioè con una limitazione non esorbitante dai mezzi di tutela paesistica apprestati dalla legge numero 1497/1939, come risulta dall'art. 16 della legge citata.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — Poiché i conflitti di attribuzione sollevati con i ricorsi in epigrafe presentano identità o connessione di oggetto, i relativi giudizi possono essere riuniti e definiti con unica decisione.

2. — Un primo gruppo di conflitti (ricorsi: provincia di Bolzano, n. 51/1984; regione Sardegna, n. 52/1984; regione Lombardia, n. 53/1984; regione Toscana, n. 55/1984; regione Emilia-Romagna, n. 56/1984; regione Umbria, n. 57/1984; regione Puglia, n. 58/1984) concerne il decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984, decreto col quale:

a) è pronunciata, ad integrazione degli elenchi delle bellezze naturali e d'insieme di cui alla legge n. 1497/1939, dichiarazione di notevole interesse pubblico (con conseguente assoggettamento a vincolo paesaggistico) di una serie di località e di beni identificati in relazione a caratteristiche obiettive (fasce costiere marittime o lacustri per una data profondità, corsi d'acqua pubblici e relative ripe, montagne per la parte eccedente una data altitudine, ghiacciai e circhi glaciali, parchi e riserve con i relativi territori di protezione esterna, boschi e foreste, aree assegnate ad università agrarie e zone gravate da usi civici): art. 1;

b) è prevista l'individuazione da parte dell'amministrazione statale — nell'ambito: sia delle zone suindicate, sia delle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della legge n. 1497/1939, sia di altre zone di interesse paesistico — di aree che vengono a essere sottoposte a vincolo di immodificabilità (divieto di mo-

dificazioni dell'assetto del territorio) e di inedificabilità (divieto di opere edilizie e lavori): vincoli imposti (fino al 31 dicembre 1985) in vista dell'adozione di adeguati provvedimenti di pianificazione paesistica, e quindi aventi natura di vincoli di salvaguardia: art. 2.

Un secondo gruppo di conflitti (14 ricorsi della regione Molise dal n. 23/1985 al n. 36/1985) concernono altrettanti decreti del Ministero per i beni culturali e ambientali — tutti in data 18 aprile 1985 e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, supplemento ordinario, n. 118 del 21 maggio 1985 —, con i quali, in riferimento all'art. 2, u.p., del decreto precedente, vengono dichiarate di notevole interesse pubblico specifiche località e imposti sulle medesime i vincoli suindicati.

3. — La provincia di Bolzano impugna l'intero decreto 21 settembre 1984, deducendo l'invasione delle competenze riservate ad essa provincia in tema di tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare, di urbanistica e piani regolatori, di tutela del paesaggio, di usi civici, di alpicoltura e parchi, di agricoltura e foreste, dallo statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige del d.P.R. n. 670/1972 (art. 8, nn. 3, 5, 6, 7, 16, 21 e art. 16) e dalle norme di attuazione: competenze peraltro già esercitate in via legislativa.

La regione Sardegna impugna anche essa l'intero decreto 21 settembre 1984, deducendo, per quanto concerne l'art. 1, l'invasione delle competenze ad essa riservate dallo statuto speciale (legge costituzionale n. 3/1948) in tema di protezione della natura, riserve e parchi naturali e in tema di bellezze naturali (articoli 58 e 57, quest'ultimo riproduttivo, nel contenuto, dell'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977) e, per quanto concerne l'art. 2, la violazione delle competenze ad essa riservate dallo statuto speciale in tema di impiego di uffici trasferiti (art. 74).

Le regioni Toscana, Emilia-Romagna, Umbria e Puglia, con argomentazioni sostanzialmente coincidenti, impugnano anche esse l'intero decreto 21 settembre 1984, deducendo, in relazione a varie ipotesi di qualificazione del contenuto, o dei contenuti, del provvedimento impugnato:

a) l'invasione — mediante la violazione delle norme sulla gerarchia e competenza delle fonti, dell'art. 97 della Costituzione, delle norme sostanziali e procedurali di settore in materia di bellezze naturali (artt. 3 e segg. della legge n. 1497/1939) e di quelle sul riparto di attribuzioni (legge n. 382/1975 e d.P.R. n. 616/1977) — delle competenze riservate alle regioni in tema di governo del territorio e di protezione dei beni ambientali, e particolarmente dell'art. 82 del detto decreto n. 616/1977, salvo a ritenere l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione e con la legge di delega n. 382/1975, del primo comma (*recte*: secondo), lett. a), e dell'ultimo comma dello stesso art. 82, se interpretati come innovativi della normativa di settore e pertanto come legittimanti il provvedimento impugnato;

b) l'invasione — anche mediante la violazione delle indicate norme sul riparto di attribuzione, se correttamente interpretate, e di quelle sul trasferimento degli uffici statali alle regioni (art. 111 del d.P.R. n. 616/1977) — delle competenze riservate alle regioni in tema di formazione dei piani territoriali paesistici (d.P.R. n. 8/1972).

La regione Lombardia impugna il solo art. 2 del d.m. 21 settembre 1984, deducendo l'invasione — anche mediante la violazione delle norme sostanziali di settore in tema di bellezze naturali (legge n. 1497/1939) e di quelle sui residui poteri dello Stato in materia (art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977) — delle competenze riservate alle regioni in materia di protezione ambientale (artt. 80 e 82 del d.P.R. n. 616/1977) e in materia di redazione dei piani territoriali paesistici (d.P.R. n. 8/1972); nonché l'invasione delle competenze spettanti alle regioni in tema di corsi d'acqua e relative ripe, di parchi e riserve regionali, di boschi e foreste, di zone assegnate alle università agrarie e di zone gravate da usi civici (artt. 90 e 97 del d.P.R. n. 616/1977; art. 83 stesso decreto; artt. 66, 68 e 69 stesso decreto; art. 1, terzo comma, del d.P.R. n. 11/1972 e art. 66, quinto e sesto comma, del d.P.R. n. 616/1977).

La regione Molise, impugnando con quattordici ricorsi dal contenuto argomentativo sostanzialmente identico, gli altrettanti decreti ministeriali 18 aprile 1985, deduce l'invasione della competenza riservata alle regioni in tema di formazione di piani territoriali paesistici con il d.P.R. n. 8/1972.

4. — E' sopravvenuta la sentenza del t.a.r. del Lazio 31 maggio 1985, n. 1548, con la quale è stato annullato l'art. 1 del decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984.

E' sopravvenuto il d.l. n. 312/1985, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1985, n. 431, con la quale, fra l'altro:

a) è introdotta, sotto forma di novellazione dell'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977, cui viene all'uopo aggiunto un quinto comma, una norma dal contenuto analogo al precetto espresso con l'annullata disposizione dell'art. 1 del d.m. 21 settembre 1984, in quanto costitutiva di vincolo paesaggistico su una serie di località e di beni individuati in modo analogo a quello seguito nella disposizione annullata (art. 1 del d.l. n. 312/1985, come sostituito dalla legge n. 431/1985);

b) è stabilita l'adozione, in riferimento ai beni ed alle aree elencati nel comma aggiunto all'art. 82 suindicato, di una « specifica » disciplina d'uso e di valorizzazione ambientale del relativo territorio da parte

delle regioni, mediante la redazione di piani paesistici o di piani urbanistici territoriali con « specifica » considerazione dei valori paesistici ed ambientali, da approvare entro il 31 dicembre 1986 (art. 1-bis, aggiunto dalla legge n. 431/1985 all'art. 1 del d.l. n. 312/1985); è prevista l'individuazione da parte delle regioni, nell'ambito, sia delle zone indicate nell'art. 1, sia delle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della legge n. 1497/1939, sia di altre zone di interesse paesistico, di aree che sono sottoposte a vincoli di salvaguardia identici nel contenuto a quelli previsti dall'art. 2 del d.m. 21 settembre 1984, fino all'adozione dei piani di cui all'art. 1-bis (art. 1-ter, aggiunto dalla legge n. 431/1985 all'art. 1 del d.l. n. 312/1985); è disposto che fra le aree sottoposte a tali vincoli sono (automaticamente) inclusi le aree e i beni individuati ai sensi del detto art. 2 (ultima parte) del d.m. 21 settembre 1984 (art. 1-quinquies, aggiunto dalla legge n. 431/1985 all'art. 1 del d.l. n. 312/1985).

5. — Ciò posto, il ricorso della provincia di Bolzano contro il decreto ministeriale 21 settembre 1984 va dichiarato inammissibile anche indipendentemente dalle sopravvenienze prima indicate. Tale ricorso è proposto per il caso che il decreto debba ritenersi esteso alla detta provincia, munita di competenza esclusiva specifica in tema di tutela del paesaggio, sebbene il decreto stesso sia formulato con stretto riferimento alla normativa sulla devoluzione di competenze relativa alle regioni ordinarie e particolarmente all'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977. E l'intervenuto Presidente del Consiglio dei Ministri ha espressamente riconosciuto che il decreto impugnato non riguarda la provincia di Bolzano, argomentando dalle stesse ragioni addotte da quest'ultima. Deve pertanto negarsi l'interesse della provincia a coltivare il conflitto.

Gli altri ricorsi — disattesa in ordine a quelli proposti dalla regione Molise contro i decreti 18 aprile 1985 l'eccezione di inammissibilità per mancata tempestiva impugnazione del decreto 21 settembre 1984, dovendosi riconoscere che di questo essi, in quanto contengono autonome determinazioni, non sono meramente applicativi — vanno tutti dichiarati inammissibili in relazione alle sopravvenienze prima indicate, per ragioni attinenti alla eliminazione radicale o alla inidoneità dell'oggetto della impugnazione, le quali precedono nell'ordine logico altre eventuali ragioni attinenti alla deducibilità dei motivi dell'impugnazione.

Per quanto concerne le censure dirette contro l'art. 1 del d.m. 21 settembre 1984, l'inammissibilità sopravvenuta discende dall'annullamento, ovviamente retroattivo, della detta disposizione pronunciato con la sentenza del t.a.r. del Lazio n. 1548/1985. Né l'introduzione con l'art. 1 del d.l. n. 312/1985, come sostituito dalla legge n. 431/1985, di una norma dal contenuto analogo al precetto della disposizione annullata (in quanto costitutiva di vincolo paesaggistico su una serie di località e di beni individuati in modo analogo a quello seguito nella detta disposizione) restituisce ammissibilità ai conflitti, trattandosi in ogni caso di operazione normativa, che, per la sua natura legislativa, si sottrae, e sottrae i suoi effetti, all'esperienza del conflitto di attribuzione.

Per quanto concerne le censure dirette contro l'art. 2 del d.m. 21 settembre 1984, e i ricorsi contro i decreti ministeriali 18 aprile 1985 (pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, supplemento ordinario n. 118 del 21 maggio 1985) emanati in riferimento al detto articolo 2, l'inammissibilità sopravvenuta discende dalla normativa introdotta con gli artt. 1-bis, 1-ter e 1-quinquies aggiunti al d.l. n. 312/1985 dalla legge n. 431/1985, il cui contenuto è stato sopra riprodotto.

Con tale normativa, infatti, da un lato (art. 1-ter) è stato previsto un nuovo procedimento per la costituzione dei vincoli di salvaguardia di cui all'art. 2 del decreto ministeriale 21 settembre 1984, procedimento rimesso — in relazione alla definizione degli « adeguati provvedimenti di pianificazione paesistica » ivi contemplati come « piani paesistici territoriali » o come « piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali » da redigere ad opera delle regioni entro il prorogato termine del 31 dicembre 1986 (art. 1-bis) — alle regioni. Dall'altro (art. 1-quinquies) è stato sostituito al meccanismo produttivo di effetti — vincoli di salvaguardia — azionato dai decreti ministeriali 18 aprile 1985 un nuovo meccanismo produttivo, che, per la sua natura di atto legislativo, si sottrae, e sottrae gli effetti così recuperati, quanto alla loro produzione, all'esperienza del conflitto di attribuzione.

E' appena il caso di avvertire che il recupero concerne gli effetti già prodottisi, e quindi i vincoli di salvaguardia già operanti alla data di entrata in vigore della nuova legge — in tal senso deve intendersi l'espressione « individuati » — e che questa Corte con la presente decisione non prende posizione sui mezzi di tutela dati contro i medesimi se non nel senso, già espresso, di negare l'esperibilità, quanto alla loro istituzione, del conflitto di attribuzione.

6. — E' assorbita la pronuncia sull'istanza, avanzata dalla regione Sardegna, di sospensione del decreto ministeriale 21 settembre 1984.

P. Q. M.

*Riuniti i 21 ricorsi indicati in epigrafe:*

*dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato contro il decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984, dalla provincia di Bolzano (r.c. n. 51/1984);*

dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione sollevati, contro il decreto del Ministero per i beni culturali e ambientali 21 settembre 1984: dalla regione Sardegna, con ricorso notificato il 26 novembre 1984 (r.c. n. 52/1984); dalla regione Lombardia, con ricorso notificato il 24 novembre 1984 (r.c. n. 53/1984); dalla regione Toscana, con ricorso notificato il 23 novembre 1984 (r.c. n. 55/1984); dalla regione Emilia-Romagna, con ricorso notificato il 23 novembre 1984 (r.c. n. 56/1984); dalla regione Umbria, con ricorso notificato il 23 novembre 1984 (r.c. n. 57/1984); dalla regione Puglia, con ricorso notificato il 23 novembre 1984 (r.c. numero 58/1984);

dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione sollevati contro n. 14 decreti del Ministero per i beni culturali e ambientali — tutti in data 18 aprile 1985 e concernenti dichiarazione di notevole interesse pubblico delle seguenti località: zona circostante l'invaso del Liscione; zone del comprensorio delle Mainarde e dell'Alta Valle del Volturno; zona sita nel comune di Bonefro; zona collinare nel comune di S. Giuliano di Puglia; parte del territorio comunale di Colletorto; zona del comune di Portocannone; parte del territorio del comune di Montorio nei Frentani; zona del comune di Rotello; zona del comune di Santa Croce di Magliano; zona del comune di S. Martino in Pensilis; zona sita nel comune di Boiano; zone ricadenti nei comuni di Montenero di Bisaccia e altri; zona montuosa in località La Montagnola-Colle dell'Orso ricadente nel comune di Frosolone e altri; zone del comprensorio del massiccio del Matese ricadenti nel comune di Roccamandolfi e altri — con n. 14 ricorsi tutti notificati il 19 luglio 1985 (r.c. nn. da 23 a 36/1985).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI  
- Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI -  
Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 21 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

85C1388

Sentenza 18 dicembre 1985, n. 359

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nei giudizi promossi con ricorsi delle regioni Emilia-Romagna, Umbria, Lombardia, Abruzzo e Toscana, notificati rispettivamente il 24 giugno 1982, l'8 giugno 1984, il 19 giugno 1984, il 16 agosto 1984, il 20 settembre 1984 e il 4 aprile 1985, depositati in cancelleria il 30 giugno 1982, il 26 giugno 1984; il 5 luglio 1984, il 5 settembre 1984, il 3 ottobre 1984 e il 24 aprile 1985 ed iscritti ai nn. 9 del registro conflitti 1982; 20, 21, 22, 30, 31, 32, 33, 34 e 38 del registro conflitti 1984 e 18 del registro conflitti 1985, per conflitti di attribuzione sorti a seguito di circolari del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministero per i beni culturali e ambientali, nonché di varie note di quest'ultimo Ministero;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 1985 il giudice relatore Aldo Corasaniti;

Uditi l'avvocato Alberto Predieri per le regioni Emilia-Romagna, Umbria, Abruzzo e Toscana; l'avv. Maurizio Staccanella per la regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Piergiorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

#### RITENUTO IN FATTO

1. — Con ricorso notificato il 24 giugno 1982 e depositato il 30 giugno 1982 (reg. confl. n. 9/1982), la regione Emilia-Romagna ha proposto conflitto di attribuzione, nei confronti dello Stato, avverso la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 aprile 1982, n. 3763/6, pervenuta il 27 aprile 1982, con la quale si dispone, onde salvaguardare il patrimonio culturale e ambientale, che tutti i progetti di opere pubbliche, nella fase preliminare della localizzazione, debbano essere preventivamente sottoposti all'esame di competenza degli organi del Ministero per i beni culturali ed ambientali, al fine specifico di prevenire l'insorgere di situazioni di forza maggiore.

Deduce la ricorrente che il suindicato provvedimento invade la sfera di competenza attribuita alla regione, in quanto urta contro l'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977, ai sensi del quale la protezione dell'ambiente, che è parte della materia urbanistica, è di competenza delle regioni, nonché contro l'art. 82 dello stesso d.P.R., che delega alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali, con riguardo, tra l'altro, all'apertura di strade ed alla concessione di autorizzazioni o nulla osta per la modificazione dei beni paesistici o delle bellezze naturali.

Con le suddette norme il legislatore ha tenuto conto dell'esigenza di gestione globale dell'assetto territoriale, e tale gestione ha unitariamente affidato, come compito qualificante, al subsistema delle regioni e degli enti locali.

La circolare impugnata contraddice tale meditata scelta, in quanto introduce una competenza degli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali, sostanziandosi nell'esame preventivo dei progetti della localizzazione delle opere pubbliche di qualsiasi amministrazione pubblica, che, in forza della norma ricordata, non appartiene allo Stato.

Invero — soggiunge la ricorrente — nella materia di cui all'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977 allo Stato compete solo l'attività di indirizzo e di coordinamento, da esercitarsi nelle forme di cui all'art. 3 della legge n. 382/1975. Ma la circolare in oggetto non è riconducibile all'esercizio di siffatta attività, vuoi per carenza dei requisiti di forma (deliberazione del Consiglio dei Ministri: art. 3 della legge n. 382/1975), vuoi perché non si sostanzia in attività di indirizzo o coordinamento, bensì rivendica al Ministero per i beni culturali e ambientali l'esercizio di una funzione amministrativa che, per converso, spetta alle regioni.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, deduce, primo luogo, che, con nota esplicativa datata 24 giugno 1982, n. 3763/6, aveva precisato che l'esame preventivo dei progetti di opere pubbliche, di cui alla circolare impugnata, va riferito a tutti i progetti relativi ad opere destinate ad essere realizzate su aree sottoposte a vincolo di interesse storico-artistico, ai sensi della legge n. 1089/1939, ed a vincolo di interesse paesaggistico ai sensi del combinato disposto della legge n. 1497/1939, e dell'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, il che determina la cessazione della materia del contendere.

In via gradata, rileva il resistente che non tutta l'azione pubblica a difesa dell'ambiente è riconducibile alla materia dell'urbanistica, costituzionalmente riservata alle regioni ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, e che il d.P.R. n. 616/1977, nello stabilire l'assetto delle competenze per tutti i settori ricompresi nella definizione di « urbanistica » enunciata nell'art. 80, riconosce, negli artt. 81, lett. a), 82 ed 83, una non trascurabile presenza dello Stato nelle funzioni che attengono alla tutela ambientale.

In particolare, per quanto concerne i « beni ambientali », l'art. 82 conserva allo Stato vari poteri di amministrazione attiva nel settore, consistenti:

- 1) nel potere di « integrare » gli elenchi delle bellezze naturali approvati dalle regioni;
- 2) nella partecipazione al procedimento di revoca o modifica delle notifiche di interesse pubblico delle bellezze naturali e panoramiche, mediante il parere obbligatorio del Consiglio nazionale per i beni culturali;
- 3) nel potere di inibire o sospendere lavori che rechino pregiudizio a beni qualificabili come bellezze naturali, anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi.

A tale ultima specifica potestà di diretta partecipazione, in concorso con le regioni, ai compiti di conservazione dei beni ambientali si ricollega appunto la circolare impugnata, che — come meglio chiarito nella nota esplicativa del 24 giugno 1982 — tende a consentire, in sede di esame dei progetti delle opere, l'adozione tempestiva dei provvedimenti inibitori di competenza statale, e non è pertanto invasiva della competenza regionale.

La regione Emilia-Romagna ha depositato memoria illustrativa. Deduce la ricorrente che non è idonea ad escludere la lamentata invasione della competenza regionale la circolare esplicativa 24 giugno 1982, richiamata dall'avvocatura dello Stato, in base alla quale l'esame preventivo dei progetti è finalizzato all'eventuale adozione dei provvedimenti cautelari di cui all'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977.

Il provvedimento impugnato rivendica infatti allo Stato il potere di esaminare ed approvare i progetti delle opere pubbliche, che non può essere ricondotto a nessuno dei poteri attribuiti allo Stato dall'art. 83 del d.P.R. n. 616/1977, concernenti l'integrazione degli elenchi e l'adozione di provvedimenti di inibizione o sospensione di lavori.

Si tratta, quindi, di una pretesa sfornita di fondamento normativo, che incide su di un settore di competenza regionale, dal momento che la concessione di autorizzazioni e di approvazioni di progetti, compresi quelli per strade e per cartelloni pubblicitari, è riservata alle regioni dall'art. 82, secondo comma, lettere b), c) e h), del d.P.R. n. 616/1977, sicché la circolare viene ad introdurre, in contrasto con la normativa su indicata, un duplice regime di approvazioni.

2. — Con ricorso notificato l'8 giugno 1984 e depositato il 26 giugno 1984 (reg. confl. n. 20/1984) la regione Umbria ha proposto conflitto di attribuzione avverso la circolare del Ministero per i beni culturali e ambientali 30 marzo 1984, n. 1769/VIII/3A3 pervenuta il 19 aprile 1984, indirizzata ai soprintendenti per i beni ambientali, architettonici, artistici e storici, soprintendenti archeologici, e comunicata, per conoscenza, a varie autorità, nella quale, dopo aver richiamato la circolare n. 3763/6 del 24 giugno 1982, predeposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in tema di sottoposizione all'esame degli organi del Ministero per i beni culturali dei progetti di opere pubbliche da realizzare in zone vincolate in base alla legge

n. 1497/1939 e ad assumere le susseguenti determinazioni spetta all'amministrazione centrale, e, conseguentemente, si segnala l'opportunità che le pubbliche amministrazioni inviino la documentazione, contemporaneamente, sia al Ministero che alle soprintendenze, al fine di consentire al Ministero di adottare gli atti di sua competenza, ed alle soprintendenze di formulare il loro motivato parere.

La ricorrente deduce che il suindicato provvedimento è invasivo della competenza attribuita alle regioni, quale risulta dagli artt. 80 e 82 del d.P.R. n. 616/1977, e svolge argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle poste a fondamento del ricorso sul quale si è riferito nel precedente n. 1.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, dopo aver richiamato la precedente circolare della Presidenza 20 aprile 1982, n. 3763/6 e la nota esplicativa 24 giugno 1982, n. 3763/6, rileva che a tali atti risale la inequivoca manifestazione di volontà di esercizio, da parte dello Stato, attraverso gli organi del Ministero per i beni culturali ed ambientali, del potere di esame preventivo dei progetti di opere pubbliche da ubicare in zone di interesse paesaggistico. Ne deriva che, avendo la circolare impugnata carattere meramente confermativo e applicativo delle suindicate circolari, non tempestivamente impuginate dalla regione Umbria, il ricorso appare inammissibile.

In via gradata l'avvocatura dello Stato ha invocato il rigetto del ricorso, perché infondato, richiamando le deduzioni svolte nel conflitto n. 9/82.

La regione Umbria ha depositato memoria, nella quale contesta l'eccezione — formulata dall'avvocatura dello Stato — di inammissibilità del ricorso, in quanto diretto avverso atto meramente confermativo ed attuativo di precedente provvedimento non impugnato avanti a questa Corte, rilevando che la circolare del Ministero per i beni culturali e ambientali presenta aspetti innovativi rispetto alla circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri, che prevedeva un intervento preliminare informativo, in quanto riserva al Ministero il potere di esame e di determinazione circa la localizzazione di qualsivoglia opera pubblica.

Nel merito, ribadisce la portata invasiva del provvedimento, non riconducibile alla previsione dell'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, che considera soltanto specifici poteri di intervento in via cautelare, che non attengono alla fase di gestione ordinaria del vincolo ambientale e sono attivabili solo nel caso di accertata inerzia della regione e di comprovata esigenza di scongiurare un danno grave e irreparabile del bene, sia esso vincolato o meno.

In tal senso, del resto, si era espresso lo stesso Ministero per i beni culturali e ambientali con la circolare n. 11 dell'11 febbraio 1982, nella quale i poteri ministeriali vengono qualificati come sussidiari e sostitutivi.

3. — Con ricorso notificato l'8 giugno 1984 e depositato il 26 giugno 1984 (reg. confl. n. 21/1984) la regione Emilia-Romagna ha proposto conflitto di attribuzione avverso la suindicata circolare del Ministero per i beni culturali 30 marzo 1984, n. 1769/VIII/3A3 svolgendo deduzioni sostanzialmente coincidenti con quelle poste a fondamento del ricorso introduttivo del conflitto n. 9/82.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, rileva che il provvedimento impugnato riveste portata meramente applicativa delle circolari della Presidenza 20 aprile 1982, n. 3763/6 (già impugnata dalla ricorrente) e 24 giugno 1982, n. 3763/6, alle quali sono direttamente riferibili i motivi di ricorso, e si riporta alle deduzioni svolte nel conflitto n. 9/82.

La ricorrente ha depositato memoria, nella quale svolge considerazioni conformi a quelle sopra riasunte nel n. 2.

4. — Con ricorso notificato il 19 giugno 1984 e depositato il 5 luglio 1984 (reg. confl. n. 22/1984) la regione Lombardia ha proposto anch'essa conflitto di attribuzione avverso la medesima circolare del Ministero per i beni culturali e ambientali 30 marzo 1984, n. 1769/VIII/3A3.

Deduce la ricorrente che il provvedimento è invasivo della competenza regionale quale risulta dall'art. 118 della Costituzione e dall'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977, in quanto la rivendicazione di una potestà « di controllo preventivo » e di « assenso preliminare alla localizzazione di qualsiasi opera pubblica » confligge con l'avvenuta delega di tali funzioni alle regioni, alle quali spetta il potere di autorizzazione e nulla osta (art. 82, secondo comma, lett. b) con riferimento ad ogni opera, privata o pubblica.

Né è sostenibile, ad avviso della regione, una correlazione tra la potestà di esame preventivo, di cui alla circolare impugnata, e la funzione riservata allo Stato ai sensi dell'art. 82, ultimo comma (« Il Ministro per i beni culturali e ambientali può inibire lavori o disporre la sospensione quando essi rechino pregiudizio a beni qualificabili come bellezze naturali anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi »), in quanto tale funzione sostitutiva — adottabile solo nel caso di inerzia della regione a provvedere ai sensi dell'art. 82, secondo comma, lett. e) — non potrebbe esercitarsi, nella fase preliminare di localizzazione dell'opera pubblica, ma solo quando, intervenuta l'approvazione del progetto, esso debba essere realizzato o sia in corso di esecuzione.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, eccepisce l'inammissibilità del ricorso, in quanto diretto contro atto meramente confermativo ed applicativo di precedenti provvedimenti (le circolari della Presidenza 20 aprile 1982, n. 3763/6, e 24 giugno 1982, n. 3763/6) non tempestivamente impugnati dalla ricorrente.

La regione Lombardia ha depositato memoria, nella quale contesta l'eccezione di inammissibilità del ricorso, perché concernente atto meramente applicativo di precedenti note della Presidenza del Consiglio, osservando che queste rappresentavano atto di coordinamento e direttiva, mentre l'atto impugnato costituisce concreto esercizio di funzione.

Nel merito ribadisce l'invasività della circolare, in quanto si risolve in una coamministrazione attiva delle funzioni urbanistiche, in tema di opere pubbliche, in contrasto con i principi di cui all'art. 1, comma terzo, dalla legge n. 382/1975.

5. — Con ricorso notificato il 16 agosto 1984 e depositato il 5 settembre 1984 (reg. confl. n. 32/1984), la regione Abruzzo ha proposto conflitto di attribuzione avverso il provvedimento 20 giugno 1984, numero 3237/VIII/3/B4 del Ministro per i beni culturali e ambientali, con il quale, premesso che il comune di Serramonacesca aveva adottato nel 1981 una variante al piano regolatore generale per la località Passolanciano; che il suddetto strumento urbanistico, in quanto regolatore di nuovi invasi insediativi della zona, è assimilabile a complessivi progetti di opere pubbliche, e conseguentemente è soggetto alla normativa delle circolari della Presidenza del Consiglio 24 giugno 1982, n. 3763/6 e del Ministero per i beni culturali e ambientali 30 marzo 1984, n. 84/84; al fine di impedire interventi che attentino all'integrità del territorio protetto dalla legge n. 1497/1939, si inibisce, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977, la realizzazione di tutti i progetti di opere pubbliche (infrastrutture varie, opere di urbanizzazione ecc.) suscettibili di costituire danno all'ambiente protetto, così come previsti dalla variante al piano regolatore generale suindicata.

Deduce la ricorrente che il provvedimento è invasivo della sfera di competenza regionale ex artt. 118 della Costituzione e 82 del d.P.R. n. 616/1977, in quanto è volto a paralizzare l'assetto urbanistico dato da un piano regolatore, avverso il quale il Ministero manifesta « formale disapprovazione », senza avere alcun potere in merito.

Né a suo fondamento sono correttamente invocate le circolari suindicate, poiché queste, già denunciate alla Corte costituzionale, richiedono, pur illegittimamente, la presentazione di progetti di opere pubbliche, mentre nella specie con l'inibitoria, rivolta a soggetti non indicati e non identificabili, e non giustificata da motivi di urgenza (la variante risale al 1981), si impone la totale paralisi alla realizzazione di un piano regolatore.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, ha contestato la fondatezza del ricorso.

Deduce il resistente che il provvedimento impugnato è espressione del potere ministeriale previsto dall'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, esercitabile anche nei confronti di lavori di attuazione di piani regolatori approvati dalle regioni; che la dedotta insussistenza dell'urgenza attiene alla legittimità del provvedimento, ma non rileva ai fini del conflitto di competenza; che, mentre non possono utilmente richiamarsi le circolari citate nell'atto impugnato, in quanto il potere inibitorio ministeriale trova fondamento nella legge, è per contro esatta la premessa da cui muove il provvedimento, nel senso di assimilare la previsione, nel piano regolatore generale, di nuovi insediamenti, ad un complesso di progetti delle opere pubbliche necessarie alla loro attuazione, la cui realizzazione può ragionevolmente presumersi come imminente.

6. — Con ricorso notificato il 4 aprile 1985 e depositato il 24 aprile 1985 (reg. confl. n. 18/1985), la regione Toscana ha sollevato il conflitto di attribuzione avverso la nota del Ministero per i beni culturali e ambientali 25 gennaio 1985, n. 710/VIII/3A3, con la quale, premesso che il progetto per la costruzione della diga del Farma-Merse non è approvabile, si dispone, a norma dell'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, la inibizione dei lavori in corso.

Deduce la ricorrente che il suddetto provvedimento è invasivo della competenza regionale, in quanto viola gli artt. 117 e 118 della Costituzione, e l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977.

In forza di quest'ultima disposizione — che delega alle regioni, in materia di tutela dei beni ambientali, tutte le funzioni attribuite dalla legge n. 1497/1939 a qualsiasi organo statale centrale o periferico, tranne specifiche eccezioni — il potere di autorizzazione spetta infatti alla regione (art. 82, secondo comma, lett. b).

Né vale richiamare l'art. 82, ultimo comma, in quanto i provvedimenti cautelari ivi previsti — coincidenti con quelli di cui all'art. 8 della legge n. 1497/1939 — postulano la non soggezione a vincolo dell'area interessata dai lavori, laddove il provvedimento presuppone la sussistenza del vincolo, derivante dal d.m. 21 settembre 1984 (c.d. decreto Galasso).

Quest'ultimo decreto, in ogni caso, viene ritenuto illegittimo dalla ricorrente, che svolge sul punto diffuse considerazioni.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi per mezzo dell'avvocatura dello Stato, contesta la fondatezza del ricorso, deducendo che il provvedimento impugnato si inquadra nella previsione dell'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, sostanziandosi in un provvedimento cautelare a salvaguardia di area non soggetta a vincolo (come riconosce la ricorrente), le cui esigenze di tutela erano emerse con le individuazioni delle bellezze naturali contenute nel d.m. 21 settembre 1984, le quali, al momento dell'emanazione dell'atto impugnato, dovevano ancora perfezionarsi con il compimento della fase pubblicitaria prescritta dall'art. 4, secondo comma, della legge n. 1497/1939.

7. — Con ricorso notificato il 16 agosto 1984 e depositato il 5 settembre 1984 (reg. confl. n. 30/1984), la regione Abruzzo ha proposto conflitto di attribuzione avverso la nota 3 luglio 1984, n. 3596/VIII/3/B11, con la quale il Ministero per i beni culturali e ambientali richiedeva alla regione di dare notizie circa la lottizzazione Lucoli, in località Prato Lonaro, ed invitava la soprintendenza a trasmettere una relazione sulle caratteristiche ambientali della località, onde consentire all'amministrazione centrale di vagliare la possibilità di procedere, per la tutela della località in oggetto, nella propria autonoma determinazione ai sensi dell'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977 in relazione alla legge n. 1497/1939.

Deduce la ricorrente che la nota è invasiva della competenza regionale, in tema di beni ambientali risultante dall'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977. In forza di tale norma sono state infatti delegate alle regioni tutte le funzioni di cui alla legge n. 1497/1939, salve le eccezioni di poteri sostitutivi-aggiuntivi specificamente riconosciuti allo Stato, che presuppongono l'esercizio di un potere regionale, i cui risultati possono essere integrati dal Ministero.

Per contro, la nota impugnata rivendica al Ministero il potere di procedere in via autonoma all'individuazione di una bellezza naturale, prescindendo anche dal preventivo subprocedimento di cui agli artt. 2 e 3 della legge n. 1497/1939 (proposta dalla commissione provinciale).

Tuttavia, se già la normativa ora richiamata non attribuiva al Ministero un potere autonomo, ma richiedeva un subprocedimento di preparazione degli elenchi, ad opera di commissioni provinciali, sul quale si innestava il subprocedimento di approvazione ministeriale (artt. 2, 3, 4 della legge n. 1497/1939), e sanzionava la decadenza dei provvedimenti cautelari ministeriali qualora la commissione provinciale, entro tre mesi dall'inibitoria, non avesse espresso parere favorevole all'imposizione del vincolo (art. 8 della legge n. 1497/1939), a maggior ragione siffatto preteso potere autonomo va negato a seguito della delega alle regioni delle funzioni in tema di beni ambientali disposta con l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, preliminarmente eccepisce l'inammissibilità del ricorso, per carenza di un conflitto reale, dal momento che la nota si limita a preannunciare che intende vagliare la possibilità di esercitare la competenza prevista, in via generale ed astratta, dall'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977.

In via gradata, il resistente contesta la fondatezza del ricorso, osservando che il potere ministeriale di « integrazione » degli elenchi non ha natura sostitutiva, ma, come è dato desumere dai lavori preparatori della c.d. commissione Giannini, costituisce potere concorrente con quello regionale, con diverso contenuto, nel senso che, mentre la regione procede all'individuazione delle bellezze naturali mediante l'approvazione degli elenchi, il potere del Ministero riguarda singoli beni o località che siano qualificabili come bellezze naturali pur non essendo inclusi negli elenchi.

In ogni caso, anche riconoscendo che trattasi di potere sostitutivo, l'inerzia regionale nella specie sarebbe *in re ipsa*, e cioè nell'omesso vincolo della località qualificabile come bellezza naturale.

Quanto ai vizi procedimentali dedotti dalla ricorrente — con censura inammissibile perché afferente una attività meramente intenzionale, e comunque non prospettabile in sede di conflitto — essi sono insussistenti, in quanto l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 prevede, per l'« integrazione » degli elenchi uno specifico procedimento, diverso da quello delineato negli artt. 2 e 3 della legge n. 1497/1939 per il diverso provvedimento di « approvazione » degli elenchi, richiedendo il solo parere obbligatorio del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali.

Altri tre ricorsi di identico contenuto, tutti notificati il 16 agosto 1984 e depositati il 5 settembre 1984, sono stati proposti dalla regione Abruzzo avverso n. 3 note del Ministero per i beni culturali e ambientali, con le quali, con formulazione in tutto eguale a quella della nota 3 luglio 1984, n. 3596, sopra riportata, venivano richieste notizie in merito alla seguenti località: Carsoli, località Colli di Monte Bove-Valle intensa (nota 4 luglio 1984, n. 3038/VIII/3/B11: reg. confl. n. 31/1984); Casalincontrada, casa di argilla (nota 4 luglio 1984, n. 3038/VIII/3A3: reg. confl. n. 33/1984); Introdacqua, difesa dell'ecosistema del Monte Genzano (nota 30 giugno 1984, n. 1059/VIII/3B11: reg. confl. n. 34/1984).

Il Presidente del Consiglio dei Ministri costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, ha svolto, in relazione ai tre ricorsi in oggetto, le stesse considerazioni sopra riassunte in relazione al reg. confl. n. 30/1984.

8. — Con ricorso notificato il 20 settembre 1984 e depositato il 3 ottobre 1984 (reg. confl. n. 38/1984), la regione Abruzzo ha sollevato conflitto di attribuzione avverso la nota 14 luglio 1984 del Ministero per i beni culturali e ambientali, con la quale viene dichiarata di notevole interesse pubblico la zona della Valle de Liri, ai sensi dell'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977.

Ad avviso della ricorrente il provvedimento è invasivo della competenza regionale in tema di beni ambientali quale risulta dall'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977, dal momento che tale norma non prevede un potere autonomo del Ministero per i beni culturali e ambientali di imporre il vincolo, senza che esista una proposta, né un elenco, come, del resto, siffatto autonomo potere non esisteva nel precedente sistema *ex lege* n. 1497/1939.

Dopo aver svolto, sul punto, considerazioni sostanzialmente coincidenti con quelle poste a fondamento di altri ricorsi (reg. confl. nn. 30, 31, 33 e 34 del 1984: vedi, *retro* n. 7), la ricorrente denuncia altresì, come invasiva della competenza regionale, la nota impugnata nella parte in cui dispone che, dal giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, i progetti di opere pubbliche da localizzare nella zona vincolata debbano essere presentati ai competenti organi centrali e periferici dell'amministrazione per i beni culturali e ambientali, per il preventivo esame ai sensi della circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 24 giugno 1982, n. 3763/6.

In proposito vengono svolte osservazioni sostanzialmente coincidenti con quelle poste a fondamento di altri ricorsi (reg. confl. n. 9/1982: vedi, *retro*, n. 1).

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, costituitosi a mezzo dell'avvocatura dello Stato, contesta la fondatezza del ricorso, rivendicando la natura concorrente del potere ministeriale di integrazione degli elenchi alla stregua delle osservazioni già formulate in relazione a precedenti ricorsi (reg. confl. n. 30/1984: vedi *retro*, n. 7). Rileva inoltre che inesattamente si sostiene dalla ricorrente che nel sistema della legge numero 1947/1939 il Ministero non aveva un potere autonomo di integrazione degli elenchi, poiché l'art. 3 della legge suddetta attribuiva invece al Ministero, in sede di approvazione degli elenchi, il potere di introdurre le « modificazioni » ritenute opportune; « modificazioni » che ben potevano consistere nell'individuazione di una bellezza naturale non presa in considerazione dalla commissione provinciale.

Eccepisce infine il resistente la inammissibilità della doglianza concernente la nota impugnata nella parte in cui dispone che i progetti di opere pubbliche da localizzare nella zona in oggetto siano assoggettati al preventivo esame del Ministero, in quanto l'atto, sul punto, è meramente attuativo della circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 giugno 1982, n. 3763/6, non tempestivamente impugnata dalla ricorrente.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — I conflitti di attribuzione sollevati con i ricorsi in epigrafe presentano identità o connessione di oggetto: pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e definiti con unica sentenza.

2. — E' opportuno raggruppare i ricorsi avendo riguardo al contenuto degli atti statali con essi denunciati.

Secondo l'indicato criterio una prima serie di atti può individuarsi nelle circolari rispettivamente della Presidenza del Consiglio in data 20 aprile 1982, cui si riferisce il ricorso n. 9/1982 della regione Emilia-Romagna, e del Ministero per i beni culturali e ambientali in data 30 marzo 1984, cui si riferiscono i ricorsi della stessa regione Emilia-Romagna n. 21/1984, della regione Umbria, n. 20/1984 e della regione Lombardia numero 22/1984.

Una seconda serie di atti può individuarsi nelle note del Ministero per i beni culturali e ambientali alla regione Abruzzo, cui si riferiscono i ricorsi nn. 30/1984, 31/1984, 33/1984, 34/1984.

Entrambe le serie di atti sono intese all'acquisizione di informazioni attinenti al tema, e preordinate al fine, della protezione del paesaggio.

La circolare della Presidenza del Consiglio 20 aprile 1982, infatti, è rivolta in primo luogo alle amministrazioni statali, e quindi alle regioni e ad altre autorità pubbliche, per sollecitare la trasmissione al Ministero per i beni culturali e ambientali dei progetti di tutte le opere pubbliche destinate ad essere realizzate su aree o zone protette ai sensi della legge n. 1089/1939 (sui beni d'interesse storico) e della legge n. 1497/1939 (sulle bellezze naturali): ciò (come si desume dal tenore della circolare e da quello della nota esplicativa 24 giugno 1982) al fine della eventuale prevenzione, per mezzo di provvedimenti inibitori, di lesioni irreversibili del patrimonio culturale e ambientale. Ed analogamente dispone la circolare del Ministero per i beni culturali e ambientali 30 marzo 1984, diretta a varie autorità statali e regionali, la quale richiama la circolare della Presidenza del Consiglio suindicata, aggiungendo precisazioni circa le modalità di trasmissione delle notizie.

Le note del Ministero per i beni culturali e ambientali alla regione Abruzzo sono dirette a sollecitare la trasmissione di notizie circa date località, ai fini dell'eventuale esercizio del potere di integrazione degli elenchi delle bellezze naturali previsto dall'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977, in relazione alla legge n. 1497/1939.

3. — Va anzitutto disattesa l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Presidente del Consiglio dei Ministri in ordine ai ricorsi proposti dalla regione Umbria (n. 20/1984) e dalla regione Lombardia (numero 22/1984) contro la circolare del Ministero per i beni culturali e ambientali 30 marzo 1984, sulla base

dell'assunto che questa sarebbe meramente applicativa di quella della Presidenza del Consiglio dei Ministri 20 aprile 1982, non impugnata tempestivamente dalle due regioni. Al contrario, infatti, la circolare ora impugnata non può ritenersi puramente attuativa della prima, giacché contiene, come già accennato, ulteriori determinazioni concernenti le modalità di trasmissione dei progetti di opere pubbliche.

4. — Nel merito, la tesi di fondo delle regioni ricorrenti è che la stessa richiesta di informazioni in cui le due serie di atti si concretano — in quanto preordinata, per la prima serie, all'assunzione di decisioni (autorizzative) circa opere atte ad incidere direttamente sull'interesse paesaggistico, e, per la seconda serie, all'individuazione di beni di interesse paesaggistico — costituisce invasione di competenze riservate alla regione.

Si sostiene al riguardo che le attribuzioni in materia di paesaggio sono interamente trasferite alle regioni con l'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977, per essere la detta materia ricompresa e assorbita in quella più ampia dell'urbanistica, o almeno interamente delegate alle regioni stesse con l'art. 82 del decreto ora indicato, per essere tale seconda disposizione attributiva alle regioni di tutti i poteri già spettanti in tema di bellezze naturali, secondo la legge n. 1497/1939, allo Stato (al Ministero per i beni culturali e ambientali, succeduto al Ministero della pubblica istruzione). Si sottolinea come alla regione sia così affidato fra l'altro il potere di individuare le bellezze naturali formandone gli elenchi, di gestirle autorizzandone le modificazioni, di tutelare con provvedimenti cautelari anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi: art. 82 citato, secondo comma, lettere a), b) ed e). Cosicché allo Stato sarebbero ora conservati, oltre al potere di indirizzo e di coordinamento (art. 3 della legge n. 382/1975), solo poteri residuali e sostitutivi, sostanzialmente riducibili a quello (art. 2 stessa legge) dato per ogni caso di delega: quali il potere di mera integrazione degli elenchi già formati, e il potere di inibire o sospendere, in via d'urgenza, e sempre nel presupposto dell'inerzia della regione, lavori pregiudizievoli alle bellezze naturali anche indipendentemente dalla loro inclusione negli elenchi (art. 82 del d.P.R. citato, secondo comma, lett. a), e ultimo comma).

Anzitutto le conclusioni che per tal via le regioni prospettano non tengono conto della disciplina costituzionale del paesaggio qual è stabilita nell'art. 9 della Costituzione. Questo erige il valore estetico-culturale riferito (anche) alla forma del territorio a valore primario dell'ordinamento, e correlativamente impegna tutte le pubbliche istituzioni, e particolarmente lo Stato e la regione, a concorrere alla tutela e alla promozione del valore.

Già in questa prima generale prospettiva — cioè secondo le indicazioni desumibili dall'art. 9 della Costituzione — non può certamente ritenersi ingiustificata la pretesa dello Stato di ottenere informazioni finalizzate alla protezione del paesaggio sia dalla regione che da altri organi o soggetti pubblici (nei confronti di questi anche in concorrenza con la regione): pretesa, il cui esercizio la regione è tenuta a non ostacolare e anzi ad assecondare (cfr. l'art. 2 del d.P.R. n. 805/1975 sull'organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali, che, disponendo espressamente al di là della specifica normativa sulla devoluzione di competenze emanata o in via di emanazione, obbliga la regione a collaborare con l'amministrazione statale nell'attività di tutela del valore).

Ma — ed è quello che più importa — ciò trova immediato riscontro nel principio, sicuramente riguardante le competenze, di leale cooperazione reciproca nei rapporti fra i due enti: principio la cui più elementare e generale espressione sta nell'imposizione del dovere di mutua informazione (art. 3, ultimo comma, della legge n. 382/1975). Mentre non è senza significato che tale dovere si trovi sancito nella normativa (anche sulle competenze: art. 6, ultimo comma, della legge n. 833/1978) concernente l'attuazione di un altro valore primario dell'ordinamento: quello della salute (art. 32 della Costituzione).

Né mancano, quanto al principio di cooperazione nei rapporti fra Stato e regione in tema di paesaggio, positive valutazioni nella giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 94/1985).

Di fronte alle esposte considerazioni non sono rilevanti gli assunti delle ricorrenti circa l'esclusione, ex art. 80 del d.P.R. n. 616/1977, o circa l'estrema limitatezza, ex art. 82 stesso decreto, di attribuzioni il cui esercizio è prospettato, peraltro come meramente eventuale, negli atti impugnati.

E ciò indipendentemente:

a) dalle riserve sulla stessa tesi, implicita nell'argomentazione delle ricorrenti, secondo la quale, se i poteri dello Stato fossero riducibili a quelli dati in qualsiasi caso di delega (poteri di indirizzo e di coordinamento ex art. 3 della legge n. 382/1975; sostitutivi ex art. 2 stesse legge; di direttiva ex art. 4, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977), ciò escluderebbe la legittimità della richiesta di informazioni: riserve alimentate dalla considerazione che queste potrebbero essere necessarie anche all'esercizio dei detti poteri;

b) dalle riserve sugli assunti delle ricorrenti circa la portata degli artt. 80 e 82 del d.P.R. n. 616/1977: riserve alimentate dalla considerazione della stessa strutturazione della devoluzione alla regione, ex art. 82, di funzioni in materia di paesaggio come delega, e per di più come delega caratterizzata dalla previsione in capo allo Stato di specifici poteri, in realtà difficilmente riducibili a quelli spettanti allo Stato stesso in qualsiasi caso di delega.

Rigettandosi i ricorsi finora esaminati, deve dunque dichiararsi che spetta allo Stato, così come, nell'ipotesi inversa, spetterebbe alle regioni, far valere la pretesa ad informazioni finalizzate alla protezione del paesaggio, pretesa quale obiettivata con gli atti impugnati, nei confronti dei destinatari dei medesimi.

5. — Sempre secondo il criterio del contenuto, una ulteriore serie di atti può individuarsi:

a) nel provvedimento del Ministero dei beni culturali e ambientali 20 giugno 1984, col quale si inibisce, ai sensi dell'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, la costruzione di opere pubbliche (infrastrutture, opere di urbanizzazione) inerenti a una variante di piano regolatore adottata nel 1981 dal comune di Serramonacesca per la località Passolanciano, e nel provvedimento dello stesso Ministero 25 gennaio 1985, col quale si inibisce la costruzione, in corso, di una diga per il contenimento delle acque del Farma-Merse: provvedimenti cui si riferiscono rispettivamente il ricorso della regione Abruzzo n. 32/1984 e il ricorso della regione Toscana n. 18/1985;

b) nel provvedimento dello stesso Ministero 14 luglio 1984, col quale è dichiarata di notevole interesse pubblico, ai sensi dell'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977, la zona della Valle del Liri: provvedimento cui si riferisce il ricorso della regione Abruzzo n. 38/1984.

In ordine a tali atti si fa questione di specifiche attribuzioni ripartite fra Stato e regione, in materia di paesaggio, dal d.P.R. n. 616/1977.

I cennati provvedimenti sono adottati, infatti, in riferimento all'art. 82 del detto decreto, che conserva allo Stato, nell'ultimo comma, il potere di inibire lavori contrari all'interesse paesaggistico, e, con il secondo comma, lett. a), il potere di integrare gli elenchi delle bellezze naturali.

Affermano, ciononostante, le regioni ricorrenti che i provvedimenti stessi costituiscono invasione di competenze ad esse costituzionalmente garantite. Si sostiene in particolare che quelli inibitori consistono nell'esercizio di un potere di decisione circa le opere destinate a sorgere in zone protette ai sensi della legge sulle bellezze naturali, da ritenere trasferito alla regione con l'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977 in una con tutte le attribuzioni in tema di urbanistica, o almeno delegato alla regione stessa con l'art. 82, secondo comma, lett. b), del detto decreto (concernente l'autorizzazione alle modifiche, mediante opere, delle zone protette). Si sostiene altresì che, in ogni caso, gli stessi provvedimenti inibitori non trovano giustificazione nel limitato potere d'intervento conservato allo Stato dall'art. 82, ultimo comma, del d.P.R. n. 616/1977, perché posti in essere in difetto dei loro presupposti: cioè dell'urgenza, dell'inerzia della regione e della incidenza su zone non ancora sottoposte a vincolo paesaggistico. Si sostiene infine, quanto al provvedimento di dichiarazione di notevole interesse della zona del Liri (e quindi di imposizione di vincolo paesaggistico sulla medesima), che esso non trova giustificazione nel limitato potere di integrazione degli elenchi conservato allo Stato dall'art. 82, secondo comma, lett. a), del d.P.R. n. 616/1977, perché posto in essere in via autonoma, anziché in via di integrazione degli elenchi, e attraverso un procedimento diverso da quello prescritto dalla legge n. 1497/1939.

6. — Si ribadisce in tal modo anzitutto — ancorandola al presupposto dell'esercizio da parte dello Stato di un potere decisionale circa la costruzione di opere — la tesi, già posta a base dei ricorsi prima esaminati, dell'assorbimento della materia del paesaggio in quella dell'urbanistica, assunta questa nella più ampia accezione, nella quale essa è trasferita alla regione con l'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977. Ma oltre a rilevare che il presupposto non ricorre, perché il Ministero si limita a formulare un giudizio sfavorevole sulle opere programmate come esplicita motivazione dell'esercizio del potere inibitorio — il solo realmente esercitato — ed oltre a osservare che ciò implica anche l'inconferenza del richiamo all'art. 82, secondo comma, lett. b), deve replicarsi — sciogliendosi ora le riserve dianzi formulate — che la tesi non è fondata.

Anzitutto essa non trova sostegno nella giurisprudenza di questa Corte, la quale, dopo l'entrata in vigore del d.P.R. n. 616/1977, se non ha mostrato di ribadire una nozione ristretta dell'urbanistica quale assetto dei centri abitati — come enunciata, peraltro allo specifico fine di non ricomprendervi la materia delle bellezze naturali, nella sentenza n. 141/1972 (cfr. anche la sentenza n. 9/1973) —, ha pur mostrato, nella sentenza n. 239/1982, di non ritenere la nozione di paesaggio riducibile a quella di urbanistica.

Quanto, poi, alla nozione allargata di urbanistica desumibile dalla lata formulazione dell'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977 — nozione rispondente ad esigenze di considerazione integrale del territorio e di globale disciplina dell'uso e delle trasformazioni di questo —, va osservato che la nozione non esclude la configurabilità in ordine al territorio di valutazioni e discipline diverse, neppure se improntate anche esse ad analoghe esigenze di integralità e di globalità. Si vuol dire che il territorio può ben essere da un lato punto di riferimento della pianificazione territoriale intesa come ordine complessivo, ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e delle trasformazioni del suolo nella dimensione spaziale considerata e nei temporali ordinatori previsti: visuale, questa, che viene in considerazione nell'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977, che dispone il trasferimento alla regione delle relative attribuzioni. E dall'altro lato essere punto di riferimento di una regolazione degli interventi orientata all'attuazione del valore paesaggistico come aspetto del valore estetico-culturale secondo scansioni diverse, perché legate a scelte di civiltà di più ampio respiro: visuale, questa, che viene in considerazione nell'art. 82 dello stesso decreto, che dispone la sola delega alla regione delle relative attribuzioni.

Ciò non è contraddetto dall'impiego di speciali strumenti di pianificazione territoriale quali mezzi della protezione paesaggistica primaria (cfr. artt. 5 della legge n. 1497/1939 e 23 del r.-d. n. 1357/1940, concernenti la redazione, poi trasferita alle regioni dall'art. 1, terzo comma, del d.P.R. n. 8/1972, di piani territoriali).

paesistici per le località incluse negli elenchi delle bellezze naturali) o dal perseguimento, nell'ambito della pianificazione territoriale generale, di fini di protezione paesaggistica ulteriore (cfr. artt. 3 e 5 della legge n. 765/1967, concernente attribuzioni trasferite alle regioni dall'art. 1, secondo comma, del d.P.R. n. 8/1972, e la stessa indicazione della « protezione ambientale » come contenuto dell'urbanistica secondo l'art. 80 del d.P.R. n. 616/1977, ove non si ritenga di riferire l'indicazione stessa unicamente ad altre valenze ambientali). Nessuna delle due ipotesi consente di ritenere la disciplina paesaggistica primaria subordinata alla urbanistica o addirittura inclusa in essa. Del resto ipotesi del genere, se possono dar luogo a più frequenti e complessi problemi di coordinamento nell'esercizio di competenze relative a materie diverse e richiedere soluzioni procedurali consensuali, non implicano per converso necessariamente, come si pretende, l'accorpamento delle materie e delle competenze anzidette.

Resta così dimostrato che anche nell'ottica del d.P.R. n. 616/1977 urbanistica e paesaggio sono due distinte materie e che l'art. 80 si riferisce alla prima, mentre è l'art. 82 a riferirsi alla seconda.

7. — Ritenuto pertanto che è solo l'art. 82 del d.P.R. n. 616/1977 a venire effettivamente in considerazione nei conflitti in esame, i quali nella sostanza postulano una demarcazione delle competenze e un sindacato sul corretto uso di esse all'interno dell'art. 82 citato, i conflitti stessi devono dichiararsi inammissibili.

Le attribuzioni cui la detta disposizione si riferisce sono da essa devolute alla regione con delega. Questa è, per di più, caratterizzata dalla conservazione allo Stato di poteri, che sono difficilmente riducibili, secondo quanto si è già accennato, ai normali poteri del delegante come definiti in via generale dalla legge n. 382/1975 (artt. 2 e 3) e dal d.P.R. n. 616/1977 (art. 4, ultimo comma), ed anzi sono da ritenere — in considerazione della sostanziale identità di oggetto e di contenuto che essi presentano rispetto ai poteri delegati e dell'inutilità che la stessa specifica previsione da parte dell'art. 82 del d.P.R. numero 616/1977 rivestirebbe nel caso di loro coincidenza con i normali poteri del delegante come sopra definiti — poteri concorrenti.

Orbene le attribuzioni soltanto delegate alla regione non sono, in linea di principio, difendibili col rimedio del conflitto di attribuzioni, rimedio dato per la tutela di competenze proprie della regione. Tanto meno lo sono competenze delegate nel modo e con gli effetti suindicati, cioè attenuate dalla conservazione allo Stato di poteri concorrenti.

In tal caso, infatti, la volontà della legge di consentire l'intervento concorrente dello Stato a fini di estensione (integrazione degli elenchi) e di effettività (inibitoria di opere pregiudizievoli) della tutela esclude la garanzia costituzionale delle competenze delegate.

**P. Q. M.**

*Riuniti gli undici ricorsi indicati in epigrafe:*

*dichiara, in ordine ai conflitti sollevati: dalla regione Emilia-Romagna contro la circolare del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 aprile 1982, con ricorso notificato il 24 giugno 1982 (r.c. n. 9/1982); dalla regione Umbria, dalla regione Emilia-Romagna e dalla regione Lombardia contro la circolare del Ministero per i beni culturali e ambientali 30 marzo 1984, con ricorsi notificati in data 8 giugno 1984 (r.c. nn. 20, 21) e 19 giugno 1984 (r.c. n. 22/1984); dalla regione Abruzzo contro n. 4 note del Ministero per i beni culturali e ambientali del 3 luglio 1984, n. 3596/VIII/3B11, del 4 luglio 1984, n. 3038/VIII/3B11, del 4 luglio 1984, n. 3038/VIII/3A3, e del 30 giugno 1984, n. 1059/VIII/3B11, con n. 4 ricorsi tutti notificati il 16 agosto 1984 (r.c. nn. 30, 31, 33 e 34 del 1984), che spetta allo Stato chiedere alle regioni informazioni finalizzate alla tutela del paesaggio;*

*dichiara inammissibili i conflitti di attribuzione sollevati: dalla regione Abruzzo contro la nota del Ministero per i beni culturali e ambientali 20 giugno 1984, con ricorso notificato il 16 agosto 1984 (r.c. n. 32/1984); dalla regione Toscana contro la nota del Ministero per i beni culturali e ambientali 25 gennaio 1985, con ricorso notificato il 4 aprile 1985 (r.c. n. 18/1985); dalla regione Abruzzo contro la nota del Ministero per i beni culturali e ambientali 14 luglio 1984, con ricorso notificato il 20 settembre 1984 (r.c. n. 38/1984).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1985.

**F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO**

**Giovanni VITALE, cancelliere**

Depositata in cancelleria il 21 dicembre 1985.

**Il direttore della cancelleria: VITALE**

Sentenza 18 dicembre 1985, n. 361

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 413, secondo comma, del cod. proc. civ., nel testo sostituito dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, promosso con l'ordinanza emessa il 17 gennaio 1978 dal pretore di Cagliari nel procedimento civile vertente tra Mameli Nunziata e C.A.S.A. S.p.a. iscritta al n. 220 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 186 dell'anno 1978;

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

Udito nella camera di consiglio del 10 dicembre 1985 il giudice relatore Virgilio Andrioli;

RITENUTO IN FATTO

1.1. — Con ricorso depositato il 14 settembre 1977, Mameli Nunziata, assumendo che aveva prestato lavoro in qualità di rappresentante commerciale per la provincia di Cagliari dalla S.p.a. C.A.S.A. (Corredi Arredamenti s.a.) con sede in Mogliano Veneto, dal marzo 1968 al dicembre 1972, aveva chiesto al pretore di Cagliari in funzione di giudice del lavoro condannarsi la convenuta al pagamento in suo favore della indennità di anzianità e delle provvigioni « accantonate » quantomeno al 31 maggio 1971, con gli interessi legali di mora e i maggiori danni da svalutazione monetaria. Si era costituita la C.A.S.A. eccependo in via preliminare l'incompetenza per territorio dell'adito giudice vuoi per avere le parti stabilito, con apposita clausola specificamente approvata per iscritto, la competenza del foro di Venezia vuoi in forza del novellato art. 413 del c.p.c. per essersi il rapporto perfezionato in Mestre e per non aver la C.A.S.A. sede né dipendenza in Sardegna.

1.2. — Avendo l'attrice contestato che il contratto di agenzia fosse stato perfezionato in Mestre per averlo essa firmato, alla presenza di un rappresentante della C.A.S.A., il contratto di agenzia in Quartucciu (provincia di Cagliari), ove all'epoca abitava, l'adito pretore, ritenuto che il rapporto di agenzia in controversia, in considerazione dell'opera prevalentemente personale spiegata dalla Mameli, fosse soggetto al rito speciale del lavoro e pertanto fosse nulla la clausola derogativa della competenza e si prospettasse l'alternativa tra i fori in cui è sorto il rapporto o si trova l'azienda o la dipendenza cui il lavoratore è addetto o presso la quale prestava la sua opera al momento della fine del rapporto, e che il rapporto d'agenzia, alla stregua della corrente giurisprudenza della Cassazione, potesse essere fatto valere sol avanti il giudice del luogo di perfezionamento del rapporto — nella specie il pretore del lavoro di Venezia — ha d'ufficio sollevato e, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, giudicato non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 413, secondo comma, del c.p.c. (testo sostituito in virtù della legge 11 agosto 1973, n. 533) nella parte in cui per le controversie in materia di rapporto di agenzia esclude la competenza del giudice del luogo dello svolgimento del rapporto, per contro operante nelle controversie di lavoro subordinato.

2.1. — Avanti la Corte nessuna delle parti del giudizio *a quo* si è costituita; ha spiegato intervento per il Presidente del Consiglio dei Ministri l'Avvocatura generale dello Stato con atto depositato il 22 luglio 1978 nel quale ha argomentato e concluso per la infondatezza della proposta questione.

2.2. — Nella adunanza del 10 dicembre 1985 in camera di consiglio il giudice Andrioli ha svolto la relazione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

3. — Successivamente alla pronuncia della ordinanza di rimessione l'orientamento giurisprudenziale della Cassazione, in adesione al quale il giudice *a quo* aveva sollevato d'ufficio la questione di illegittimità costituzionale del novellato art. 413, secondo comma, del c.p.c. nella parte in cui non consentirebbe l'assoggettamento delle controversie in materia di rapporto di agenzia alla competenza del giudice del luogo di svolgimento del rapporto, si è evoluto applicando in un primo tempo anche i fori, alternativamente previsti nell'art. 413, secondo comma, dell'azienda e della dipendenza, e in secondo e, in atto, ultimo tempo il *forum contractus* e il foro della sede dell'azienda, con esclusione del foro della dipendenza.

Tale essendo il diritto in oggi vivente, la discrasia tra lavoratori subordinati e agenti determinata dalla diversa ampiezza dell'area di scelta dei fori alternativamente previsti nell'art. 413, secondo comma, nella quale il pretore di Cagliari ha ravvisato offesa inflitta al principio di eguaglianza davanti alla legge garantito dall'art. 3 della Costituzione, non sussiste per poco si rifletta che la nozione di « dipendenza » non si concilia con la funzione economica e la disciplina giuridica del rapporto d'agenzia.

P. Q. M.

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 413, secondo comma, del c.p.c. (sub art. 1 della legge 11 agosto 1973, n. 533) in riferimento all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui

per le controversie d'agenzia esclude la competenza del giudice del luogo dello svolgimento del rapporto, sollevata con ordinanza 17 gennaio 1978 del pretore di Cagliari in funzione di giudice del lavoro (n. 220 r.o. 1978).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1985.

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRO.

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 21 dicembre 1985.

Il direttore della cancelleria: VITALE

85C1390

Sentenza 18 dicembre 1985, n. 362

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 413, secondo comma, del cod. proc. civ., nel testo sostituito dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, promosso con la ordinanza emessa il 31 ottobre 1979 dal pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra S.p.a. Luigi Lavazza e Lorusso Andrea iscritta al n. 960 del registro ordinanze 1979 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 57 dell'anno 1980;

Udito nella camera di consiglio del 10 dicembre 1985 il giudice relatore Virgilio Andrioli;

#### RITENUTO IN FATTO

1. — Con ordinanza emessa il 31 ottobre 1979 (notificata il 9 e comunicata il 14 del successivo mese di novembre; pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 57 del 27 febbraio 1980 e iscritta al n. 960 r.o. 1979) nel giudizio promosso dal datore di lavoro S.p.a. Luigi Lavazza per l'accertamento della legittimità del provvedimento disciplinare inflitto al dipendente Lorusso Andrea convenuto che aveva eccepito l'incompetenza per territorio dell'adito pretore del lavoro di Torino per svolgersi il rapporto di lavoro in Bari, dove era per giunta situata una dipendenza della società attrice, l'adito giudice ha giudicato rilevante e, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 24 e 35 della Costituzione, non manifestamente infondata la questione d'illegittimità costituzionale dell'art. 413, secondo comma (*sub* art. 1 della legge 11 agosto 1973, n. 533):

I) in quanto « la norma consente al datore di lavoro che rivesta la posizione processuale di attore di radicare la controversia nel luogo in cui si trova l'azienda anche quando il rapporto di lavoro inerisca ad una dipendenza della stessa »;

II) « nella parte in cui consente al datore di lavoro di avvalersi del foro relativo al luogo in cui è sorto il rapporto prescindendo di nuovo dal necessario collegamento del foro con il luogo di esecuzione del contratto » perché « anche in questo caso la norma consente una scelta tra i diversi fori previsti per le controversie di lavoro che non tiene adeguato conto della posizione di favore che la Carta costituzionale riconosce al lavoratore anche sul piano processuale »;

III) « la norma crea una disparità di trattamento tra il lavoratore che riveste la posizione processuale di attore e il lavoratore che riveste la posizione processuale di convenuto »;

IV) « si crea pertanto un'ingiustificata disparità di trattamento tra la posizione del convenuto nella generalità delle controversie relative a rapporti obbligatori e la posizione del lavoratore convenuto in controversia relativa ad uno dei rapporti di cui all'art. 409 del c.p.c., poiché per il lavoratore si deroga ingiustificatamente al criterio di collegamento rappresentato dal luogo di residenza (che nel caso di specie radicherebbe di nuovo la competenza di Bari) ».

2.1. — Avanti la Corte nessuna delle parti del giudizio *a quo* si è costituita, né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri.

2.2. — Nell'adunanza del 10 dicembre 1985 in camera di consiglio il giudice Andrioli ha svolto la relazione.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

3. — Il pretore di Torino sospetta d'incostituzionalità il novellato art. 413, secondo comma, del c.p.c. perché consentirebbe al datore di lavoro, che indossi la veste di attore, di evocare il lavoratore avanti il giudice del luogo dell'azienda allorché il rapporto di lavoro si svolga nell'ambito della dipendenza dell'azienda, ma è sin troppo evidente che non rientra nei poteri di questa Corte emanare una sentenza

norma — tra l'altro contrastante con l'odierno diritto vivente giurisprudenziale e dottrinale — che per un verso limiti l'applicabilità della disposizione impugnata alle controversie individuali di lavoro promosse dal lavoratore e, per altro verso, le affianchi una disposizione di nuovo conio che non consenta all'attore datore di lavoro di adire il giudice del luogo dell'azienda le quante volte oggetto della domanda sia un rapporto di lavoro di addetto a dipendenza. Compito che non può essere riservato al potere legislativo.

P. Q. M.

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 413, secondo comma, del c.p.c. (sub art. 1 della legge 11 agosto 1973, n. 533) sollevata, in riferimento con gli artt. 3, primo e secondo comma, 35 e 24 della Costituzione, « nel senso di cui alla parte motiva » dell'ordinanza emessa il 31 ottobre 1979 dal pretore di Torino nel procedimento civile tra la S.p.a. Luigi Lavazza e Lorusso Andrea.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1985

F.to: Livio PALADIN - Oronzo REALE - Alberto MALAGUGINI - Antonio LA PERGOLA - Virgilio ANDRIOLI - Giuseppe FERRARI - Francesco SAJA - Giovanni CONSO - Ettore GALLO - Aldo CORASANITI - Giuseppe BORZELLINO - Francesco GRECO - Renato DELL'ANDRI

Giovanni VITALE, cancelliere

Depositata in cancelleria il 21 dicembre 1985.

*Il direttore della cancelleria: VITALE*

85C1391

## ORDINANZE

*Ordinanza 12 dicembre 1985, n. 351*

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 351 del 12 dicembre 1985, depositata oggi in cancelleria, ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), nella parte concernente le indennità considerate nell'art. 12, lett. e), dello stesso decreto, da essa medesima sollevata in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione (ordinanza n. 1104/1984, Corte costituzionale, *Gazzetta Ufficiale* n. 341 del 1984).

Con la stessa ordinanza la Corte costituzionale ha ordinato la restituzione degli atti alla commissione tributaria di primo grado di Genova, alla commissione tributaria di secondo grado di Palermo, alla commissione tributaria di primo grado di Napoli, alla commissione tributaria di primo grado di Roma ed alla Corte di cassazione, perché riesaminino la rilevanza delle questioni sollevate con le ordinanze iscritte al n. 413 del registro ordinanze 1983, n. 1349 del registro ordinanze 1984, nn. 210, 243, 244 e 313 del registro ordinanze 1985 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 288 del 1983 e nn. 97-bis, 179-bis 202-bis e 220-bis del 1985.

Roma, addì 17 dicembre 1985

*Il cancelliere: MINELLI*

85C1344

*Ordinanza 12 dicembre 1985, n. 352*

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 352 del 12 dicembre 1985, depositata oggi in cancelleria, ha dichiarato:

la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, ultimo comma della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario) — già dichiarato illegittimo nella parte impugnata con la sentenza n. 312/1985 — sollevata in riferimento agli artt. 3, 13 e 27 della Costituzione;

la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del predetto art. 47, in relazione agli artt. 382 del c.p.p. e 76 del c.p., sollevata in riferimento agli artt. 3, 13, 25 e 27 della Costituzione (ordinanza n. 195/1985, sezione di sorveglianza presso la Corte d'appello delle Marche, *Gazzetta Ufficiale* n. 101-bis del 1985).

Roma, addì 17 dicembre 1985

*Il cancelliere: MINELLI*

85C1345

*Ordinanza 13 dicembre 1985, n. 354*

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 354 del 13 dicembre 1985, depositata oggi in cancelleria, ha dichiarato la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, secondo comma, lett. a), della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione obbligatoria), 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903, 23 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e 9 della legge 29 luglio 1971, n. 587, sollevate in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione.

Le predette questioni sono state proposte con ordinanze emesse il 17 dicembre 1981 dal pretore di Mantova, il 5 marzo 1981 dal pretore di Milano, il 17 dicembre 1981 dal pretore di Verona, il 25 febbraio 1982 dal pretore di Siena, il 28 febbraio 1982 dal pretore di Napoli, il 15 ottobre 1982 dal pretore di Brescia, il 15 febbraio 1983 dal pretore di Siena (n. 2 ordinanze), il 17 marzo 1983 dal pretore di Modena, il 26 maggio 1983 dal pretore di Siena, il 10 maggio 1983 dal pretore di Palermo (n. 2 ordinanze), il 17 maggio 1983 dal pretore di Palermo, il 9 giugno 1983 dal pretore di Sassari, il 28 marzo 1983 dal pretore di Siena, il 29 aprile 1983 dal pretore di Messina, il 18 agosto 1983 dal pretore di Genova, il 16 luglio 1983 dal pretore di Viterbo, il 9 settembre 1983 dal pretore di Ancona, il 7 ottobre 1983 dal pretore di Udine (n. 2 ordinanze), il 22 novembre 1983 dal pretore di Cosenza, il 12 dicembre 1983 dal pretore di Siena, l'11 gennaio 1984 dal pretore di Siena, il 16 gennaio 1984 dal pretore di Roma, il 27 gennaio 1984 dal pretore di Trento, il 28 febbraio 1984 dal pretore di Palermo, il 29 febbraio 1984 dal pretore di Modena, il 6 marzo 1984 dal pretore di Brindisi, il 14 marzo 1984 dal tribunale di Torino, il 31 gennaio 1984 dal pretore di Ancona, il 2 febbraio 1984 dal pretore di Taranto, il 31 gennaio 1984 dal pretore di Ancona, il 2 giugno 1984 dal pretore di Pistoia, il 3 maggio 1984 dal pretore di Palermo, il 14 giugno 1984 dal pretore di Siena, l'8 giugno 1985 dal pretore di Palermo (n. 2 ordinanze), il 3 luglio 1984 dal pretore di Savona, il 3 agosto 1984 dal pretore di Mantova, il 12 giugno 1984 dal pretore di Messina, il 14 settembre 1984 dal pretore di Udine, il 3 febbraio 1984 dal tribunale di Firenze, il 19 ottobre 1984 dal pretore di Latina, il 24 ottobre 1984 dal pretore di Udine (n. 2 ordinanze), il 6 novembre 1984 dal pretore di Udine, il 24 ottobre 1984 dal pretore di Reggio Emilia, il 17 ottobre 1984 dal pretore di Aosta, il 15 dicembre 1984 dal pretore di Marsala, il 4 dicembre 1984 dal pretore di Savona (n. 2 ordinanze), il 14 dicembre 1984 dal pretore di Udine, il 23 ottobre 1984 dal pretore di Roma, il 21 dicembre 1984 dal pretore di Palermo, il 3 dicembre 1984 dal pretore di Palermo, il 14 gennaio 1985 dal pretore di Savona, il 18 gennaio 1985 dal pretore di Udine, il 5 dicembre 1984 dal pretore di Palermo, il 15 febbraio 1985 dal pretore di Bari, il 30 ottobre 1984 dal pretore di Ancona, il 28 febbraio 1985 dal pretore di Pescara, il 23 marzo 1985 dal pretore di Aosta, il 15 febbraio 1985 dal pretore di Udine, il 22 febbraio 1985 dal tribunale di Cagliari, il 20 marzo 1985 dal pretore di Messina, il 26 marzo 1985 dal pretore di Udine, il 28 marzo 1985 dal pretore di Savona (n. 2 ordinanze) e il 25 marzo 1985 dal pretore di Savona; iscritte rispettivamente ai nn. 104, 135, 157, 245 e 428 del registro ordinanze 1982; ai nn. 67, 293, 294, 435, 627, 637, 638, 639, 698, 718, 781, 863, 913, 944, 1093, 1094 e 1098 del registro ordinanze 1983; ai nn. 160, 210, 241, 338, 396, 405, 545, 795, 815, 817, 923, 931, 964, 979, 994, 999, 1134, 1176, 1192, 1224, 1343, 1369, 1371, 1372 e 1374 del registro ordinanze 1984; ai nn. 4, 30, 75, 76, 77, 80, 123, 127, 160, 179, 185, 230, 238, 267, 296, 297, 302, 326, 338, 351, 356, 357 e 358 del registro ordinanze 1985 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 185, 206, 227, 241 e 324 del 1982; nn. 184, 239, 232, 288 e 342 del 1983; nn. 11, 18, 39, 46, 67, 81, 95, 155, 115, 218, 176, 211, 252, 259, 266, 287, 301, 307 e 321 del 1984; nn. 13-bis, 19-bis, 34-bis, 25-bis, 56-bis, 62-bis, 59-bis, 68-bis, 107-bis, 113-bis, 97-bis, 119-bis, 125-bis, 155-bis, 137-bis, 161-bis, 143-bis, 173-bis, 179-bis, 196-bis, 232-bis, 226-bis, 238-bis e 250-bis del 1985.

Roma, addì 19 dicembre 1985

*Il cancelliere: MINELLI*

85C1350

*Ordinanza 18 dicembre 1985, n. 365*

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 365 del 18 dicembre 1985, depositata oggi in cancelleria, ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, punto 3, e dell'art. 58, all. A del r.d. 8 gennaio 1931, n. 148 (Coordinamento delle norme sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro con quelle sul trattamento giuridico-economico del personale delle ferrovie, tramvie e linee di navigazione interna in regime di concessione), sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione (ordinanza n. 65/1985, Corte di cassazione, *Gazzetta Ufficiale* n. 149-bis del 1985).

Roma, addì 21 dicembre 1985

*Il cancelliere: MINELLI*

85C1392

*Ordinanza 18 dicembre 1985, n. 366*

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 366 del 18 dicembre 1985, depositata oggi in cancelleria, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza n. 10/1985, commissione tributaria di primo grado di Padova, *Gazzetta Ufficiale* n. 137-bis del 1985).

Roma, addì 21 dicembre 1985

*Il cancelliere: MINELLI*

85C1393

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

### *Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale ai sensi dell'art. 24 delle norme integrative del 16 marzo 1956*

*Ricorso n. 48 depositato in cancelleria il 16 dicembre 1985  
(della regione Lombardia)*

Ricorso ai sensi dell'art. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87, della regione Lombardia, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore* avv. Giuseppe Guzzetti, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 3845 del 12 novembre 1985, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rucca, e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, largo della Gancia, 1, come da delega a margine del presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge 23 ottobre 1985, n. 595, contenente « norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1984-88 », pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 260 del 5 novembre 1985.

Il secondo comma dell'art. 6 della legge n. 595/1985 (la cui rubrica recita « Interventi in casi di inadempienza ») stabilisce che « in caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni in materia sanitaria qualora si tratti di adempimenti da svolgersi entro termini perentori previsti da leggi o risultanti dalla natura degli interventi da realizzare, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità, dispone il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale ».

La disposizione in questione è lesiva della competenza e dell'autonomia della regione, per i motivi di seguito esposti.

E' noto che il cosiddetto controllo sostitutivo, consistente nella sostituzione dell'organo controllante, o di un organo straordinario da lui nominato, all'organo controllato nello svolgimento di un'attività propria di questo, trova posto, nel nostro ordinamento, o nell'ambito di rapporti interorganici di tipo gerarchico, ovvero nell'ambito di poteri di « tutela » nei confronti di taluni enti (così nei confronti degli enti locali, in base alla legislazione precostituzionale: artt. 19, 104 e 153 del t.u.l.c.p. approvato con r.d. n. 383/1934).

E' noto anche come si dubiti della compatibilità di siffatti istituti con i principi costituzionali relativi all'autonomia locale.

E' certo comunque che non è costituzionalmente ammissibile la sostituzione dell'amministrazione statale all'amministrazione regionale, nell'esecuzione di atti che a questa spettino per competenza propria (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 142/1972; Paladini, *Diritto regionale*, p. 45).

Tale sostituzione si risolverebbe infatti in una deroga all'ordine costituzionale delle competenze.

E infatti sia l'art. 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382, e l'art. 4, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977, sia — nella materia specifica della sanità a cui si riferisce la disciplina della legge in esame — l'art. 5, terzo comma, della legge quadro 23 dicembre 1978, n. 833, prevedono interventi sostitutivi nei confronti della amministrazione regionale solo « in caso di persistente inattività degli organi regionali nell'esercizio delle funzioni delegate », mai nei riguardi dell'esercizio di funzioni proprie delle regioni.

E' ben vero che anche l'art. 6, terzo comma, del d.P.R. n. 616/1977 — riprendendo e generalizzando disposizioni già presenti in alcune leggi precedenti — prevede un intervento sostitutivo del Governo della Repubblica nei confronti delle regioni.



via di eccezione, la questione della legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies della legge sopracitata, in riferimento agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, onde il pretore è chiamato ad accertarne la rilevanza e la « non manifesta infondatezza ».

Che tale norma sia rilevante per il giudizio in corso emerge dal tipo stesso di procedimento *a quo*, la convalida di licenza per finita locazione, trattandosi proprio, in esso, di stabilire quale sia la scadenza del contratto di locazione per il quale agisce in giudizio, risultando questo, un caso di applicazione dell'articolo in esame, di scadenza posteriore.

Circa il secondo aspetto, quello della fondatezza della questione, pare a questo pretore che i commi 9-bis e 9-ter dell'art. 1 possano senz'altro proporre un problema di compatibilità con la norma costituzionale di cui all'art. 42.

Siamo, infatti, di fronte all'ennesima proroga legislativa dei contratti di locazione che incide autoritativamente sul diritto di proprietà e sulla libertà contrattuale dei cittadini: è da notare che il rinnovo previsto dalle norme in esame, non si ricollega in nessun modo ad una manifestazione di volontà delle parti, richiedendosi anzi, per potersi sottrarre ad esso, la deduzione di una specifica necessità (non più quindi l'« intenzione » richiesta dall'art. 28 della legge n. 392/1978 per i contratti « nuovi »).

Tale necessità, inoltre, limitando ancora di più le facoltà del locatore-proprietario, sembra possa farsi valere solo nei tempi previsti nella nuova disciplina, molto ristretti, senza che possa essere dedotta successivamente.

Orbene, mentre in regime transitorio, il sacrificio del diritto di proprietà si può sopportare in omaggio ad esigenze legislative superiori, quali ad esempio quella di permettere un passaggio graduale ad un'unica e definitiva disciplina in materia di locazioni, viceversa non è ammissibile un intervento legislativo volto a protrarre artificialmente la « transitorietà » quando questo non ha più ragione di esistere.

Tale intervento è inevitabilmente destinato a creare ingiustificabili disparità di trattamento, perciò contrastanti con l'art. 3 della Costituzione, fra la situazione dei locatori e dei conduttori che hanno stipulato un contratto dopo l'entrata in vigore della legge n. 392/1978, sottoposti alla disciplina degli artt. 28 e 29 della legge n. 392/1978, e quella invece basantesi su un contratto risalente nel tempo e perciò soggetti alla disciplina di cui agli artt. 67 e 69 della legge n. 392/1978, oggi modificata dall'attuale disciplina.

Si conclude quindi per la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9-bis e 9-ter della legge n. 118/1985 per contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione.

I commi 9-quater e 9-quinquies, invece, intervenendo sui provvedimenti di rilascio già pronunciati e ponendo il problema di stabilire se il locatore nei giudizi già in corso possa dedurre la necessità per i motivi di cui all'art. 29 della legge n. 329/1978, senza integrare una domanda nuova, non consentita, sembrano contrastare con gli artt. 24, 101, 102 e 103, posti a salvaguardia della funzione giurisdizionale ed, in particolare, intaccano principi cardine dell'ordinamento quali quello dell'intangibilità del giudicato e quello della divisione dei poteri.

P. Q. M.

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9-bis e 9-ter, per contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione, dell'art. 1, commi 9-quater e 9-quinquies per contrasto con gli artt. 24, 101, 102 e 103 della Costituzione ordina la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere;*

*Manda la cancelleria per gli adempimenti richiesti.*

*Il pretore: (firma illeggibile)*

85C1347

*Ordinanza emessa il 26 giugno 1985 dal pretore di Monza nel procedimento civile vertente tra la Fondazione Ricovero Martinelli e Mattioli Vittorio (Reg. ord. n. 684/1985).*

**Art. 1, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies, della legge 5 aprile 1985, n. 118: Locazione immobiliare - uso diverso da quello di abitazione - proroga legale della scadenza contrattuale (artt. 3, 24, 42, 101, 102 e 103 Cost.).**

IL PRETORE

ESPONE

Nel corso di un giudizio instaurato mediante intimazione di licenza per finita locazione da parte dell'opera pia « Fondazione Ricovero Martinelli » nei confronti di Vittorio Mattioli per ottenere la convalida della licenza per la data del 30 giugno 1985, nel quale l'intimato, costituendosi in giudizio, si opponev

alla convalida ponendo alla base dell'opposizione la legge 5 aprile 1985, n. 118, ed in particolar modo la disposizione della stessa che stabilisce che i contratti di cui alla lett. a) dell'art. 67, primo comma, della legge n. 392/1978 sono rinnovati per i periodi di cui all'art. 27, l'intimante ha posto al giudice, in via di eccezione, la questione della legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9-bis, 9-ter, 9-quater e 9-quinquies della legge sopracitata, in riferimento agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, onde il pretore è chiamato ad accertarne la rilevanza e la « non manifesta infondatezza ».

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 683/1985), a cominciare dal secondo comma.*

85C1348

*Ordinanza emessa il 7 maggio 1985 dal tribunale di Torino nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Quartero Carlo ed altri e regione Piemonte (Reg. ord. n. 526/1985).*

**Art. 57 della legge reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, e n. 14 della tariffa all. alla legge reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, in relaz. al disposto dell'art. 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281 e legge 23 novembre 1979, n. 594: Piemonte - tassa di concessione regionale per aziende faunistico-venatorie e riserve di caccia - determinazione di essa da parte della regione in misura eccedente i limiti stabiliti dalle norme statali (art. coll. 119 Cost.).**

**Art. 22, ultimo comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 968: Caccia, aziende faunistiche e riserve di caccia - assoggettamento a tassa regionale - mancata previsione di limiti per il potere impositivo delle regioni (art. 119 Cost.). (Questione proposta in via subordinata).**

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nelle cause civili riunite iscritte ai nn. 3688, 3689, 3690, 3691, 3692 dell'anno 1984 r.g., promosse da Quartero Carlo, Raggio D'Azeglio Carlo, Nascimbene Ettore, Marchino Felice, Lanati Amedeo, tutti elettivamente domiciliati in Torino, via Bligny, 11, presso lo studio dell'avv. Andrea Ferrari che li rappresenta e difende per procure speciali a margine degli atti di citazione, attori, contro la regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore*, rappresentata e difesa sia congiuntamente che disgiuntamente dagli avvocati proff. Carlo Ettore Maiorca e Guido Sertorio e dal dott. proc. Luciano Mittone ed elettivamente domiciliata presso quest'ultimo in Torino, piazza Castello, 165, come da procura a margine delle comparse di costituzione e risposta, convenuta.

Udienza di spedizione del 7 maggio 1985.

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con distinti atti di citazione, notificati il 29 marzo 1984. Quartero Carlo, Raggio D'Azeglio Carlo, Nascimbene Ettore, Marchino Felice, Lanati Amedeo, hanno convenuto in giudizio la regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore*, lamentando di aver ricevuto, ciascuno nella qualità di concessionario di azienda faunistico-venatoria (*ex* riserva di caccia), notifica di processo verbale di accertamento per la presunta violazione di « pagamento insufficiente della tassa di concessione regionale prevista al n. d'ordine 14 della tariffa annessa alla legge regionale Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, e determinata dall'art. 57 della legge regionale Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 ».

Assumono gli attori che gli accertamenti effettuati e l'indicazione della sanzione che la regione intendeva applicare sono illegittimi per essere l'art. 57 della legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60, viziato da illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 119, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, in rapporto alle leggi dello Stato 16 maggio 1970, n. 281 (art. 3) e 23 novembre 1979, n. 594 (articolo unico). Mentre infatti l'art. 119, primo comma, della Costituzione stabilisce che le regioni hanno autonomia finanziaria « nelle forme e nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica » e mentre l'art. 117, primo comma, della Costituzione determina l'autonomia legislativa regionale « nei limiti dei principi fondamentali stabiliti da leggi dello Stato », l'art. 57 della legge regionale citata ha fissato l'ammontare della tassa di concessione regionale per le aziende faunistico-venatorie e le riserve di caccia nella misura di L. 8.000 per ettaro. Tale determinazione sarebbe in contrasto sia con l'art. 3, secondo comma, della legge statale 16 maggio 1970, n. 281, che stabilisce che in sede di prima applicazione le regioni determinano la tassa di concessione in misura non superiore al 120 % e non inferiore all'80 % della corrispondente tassa erariale, sia con l'articolo unico della legge 23 novembre 1979, n. 594, che ha stabilito che il tributo non potesse essere aumentato in misura superiore al triplo dell'ammontare in vigore al 1° aprile 1972. Poiché a tale data il tributo era di L. 400 ad ettaro, esso non poteva essere aumentato oltre le L. 1.200 per ettaro.

Analoghe censure gli attori hanno mosso contro il n. 14 della tariffa allegata alla legge regionale 6 marzo 1980, n. 13, che ha confermato la misura del tributo in L. 8.000 per ettaro.

Gli attori hanno quindi concluso per la declaratoria di nullità ed inefficacia dell'atto di accertamento loro notificato, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale in ordine alla sollevata questione di legittimità costituzionale. Hanno anche richiesto la condanna della regione Piemonte alla restituzione delle somme eventualmente percepite in misura superiore a quanto dovuto per la tassa di concessione.

La convenuta regione si è costituita in tutti i giudizi, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice adito, l'inammissibilità della domanda, la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale e l'infondatezza nel merito.

Riuniti i giudizi il tribunale con sentenza pronunciata in data odierna ha ritenuto la propria giurisdizione e competenza a pronunciare sulla domanda attorea ed ha respinto l'eccezione d'inammissibilità.

Provvede ora sull'eccezione d'illegittimità costituzionale con i seguenti

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Proponendo azione di accertamento negativo della sussistenza della pretesa tributaria fatta valere dalla regione Piemonte gli attori si dolgono che la tassa di concessione regionale per la titolarità delle aziende faunistico-venatorie nonché per le riserve di caccia (per il periodo antecedente all'istituzione delle aziende citate) sia stata determinata in L. 8.000 per ettaro e lamentano il contrasto della normativa regionale con gli artt. 117, primo comma, e 119, primo comma, della Costituzione, in relazione al contrasto tra la normativa regionale e i limiti fissati in materia dalla legislazione statale.

La questione è senz'altro rilevante ai fini della decisione perché il suo accoglimento determinerebbe il venir meno del fondamento della pretesa tributaria fatta valere dall'amministrazione regionale, con conseguente declaratoria dell'insussistenza della pretesa stessa.

Si tratta ora di precisare i termini della prospettata questione di legittimità costituzionale sia con riferimento all'individuazione delle norme oggetto di denuncia, sia con riferimento all'ulteriore requisito richiesto dalla legge della non manifesta infondatezza.

L'art. 1 della legge 16 maggio 1970, n. 281, in attuazione dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione attribuisce alle regioni a statuto ordinario tributi propri. Tra questi rientrano le tasse sulle concessioni regionali. L'art. 3 della legge prevede che esse si applichino « agli atti e provvedimenti adottati dalle regioni nell'esercizio delle loro funzioni e corrispondenti a quelli già di competenza dello Stato assoggettati alle tasse sulle concessioni governative ai sensi delle vigenti disposizioni ». Tra queste rientrava, circostanza assolutamente pacifica in causa, la tassa di concessione governativa sulle riserve di caccia. L'art. 3 della legge ora citata dispone ancora che nella prima applicazione le regioni determinino l'ammontare della tassa in misura non superiore al 120 % e non inferiore all'80 % delle corrispondenti tasse erariali.

Successivamente l'articolo unico della legge 23 novembre 1979, n. 594, ha consentito l'aumento delle tasse sulle concessioni regionali relative ad alcune competenze trasferite alle regioni (tra cui la materia in esame « in misura non superiore al triplo dell'ammontare in vigore al 1° aprile 1972 ». Posto che tale ammontare era di L. 400 ad ettaro (anche questa è circostanza pacifica in causa), l'aumento non avrebbe potuto superare le L. 1.200.

La normativa regionale del Piemonte ha invece seguito criteri diversi da quelli stabiliti dalle due norme statali ora richiamate. L'art. 57 della legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60, dispone infatti che « Per l'istituzione di aziende faunistico-venatorie, ai sensi dell'art. 72, e per le riserve di caccia di cui all'art. 71, escluse quelle comunali e consorziali comprese nella zona faunistica delle Alpi è dovuta una tassa annuale di concessione regionale di L. 8.000 per ettaro, ridotta ad un decimo per le aziende e riserve individuali e consorziali private situate nell'ambito della zona faunistica delle Alpi ».

Il n. 14 della tariffa annessa alla legge regionale 6 marzo 1980, n. 13, relativa alla disciplina delle tasse sulle concessioni regionali, rinvia implicitamente all'art. 57 della citata legge 17 ottobre 1979, n. 60, affermando che « le concessioni di costituzione di riserve di caccia, aziende faunistico-venatorie e centri privati di produzione di selvaggina sono disciplinate dalla normativa regionale in materia di caccia ».

Ritiene il collegio che sussista possibile contrasto tra l'art. 119, primo comma, della Costituzione, e l'art. 5 della legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60, e che di conseguenza vada dichiarata non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma ora citata e del n. 14 della tariffa annessa alla legge regionale 6 marzo 1980, n. 13.

L'art. 119, primo comma, infatti, attribuisce autonomia finanziaria alle regioni « nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica ». In base a tale generale previsione deve essere inteso il secondo comma della norma costituzionale che attribuisce alla regione tributi propri. E' dunque sempre necessario l'intervento di una legge dello Stato per attribuire alle regioni i tributi di propria pertinenza determinandone quantomeno nelle linee essenziali, i relativi elementi costitutivi. Ma le forme e i limiti che compete al legislatore statale porre al legislatore regionale non sono predeterminati dalla norma costituzionale quan-

a natura ed estensione, sì che non pare, almeno nella sede di sommaria deliberazione che compete a questo giudice, che sia impedito al legislatore statale stabilire anche limiti particolarmente rigorosi e penetranti e giungere, come nel caso di specie, a fissare l'ammontare massimo del tributo.

Ed è evidente che il limite fissato dalle norme statali in precedenza richiamate è stato ampiamente superato dal legislatore regionale.

Non ritiene il collegio che questi rilievi, almeno — lo si ripete — in sede di accertamento sommario rimesso al giudice *a quo*, siano superati da alcune difese svolte dalla regione Piemonte in comparsa conclusionale. Obietta la regione che l'azienda faunistico-venatoria è istituto giuridico nuovo, introdotto dalla legislazione regionale e in precedenza non disciplinato dalla normativa statale, almeno sino all'entrata in vigore della legge 27 dicembre 1977, n. 968.

Il tributo connesso alla concessione regionale per l'azienda faunistico-venatoria rientra dunque, si dice, nel potere-capacità delle regioni di « inventare » strumenti nell'ambito dell'autonomia normativa finanziaria prevista dall'art. 119 della Costituzione.

Ancora si osserva da parte della regione Piemonte che l'autonomia finanziaria regionale ha gli stessi limiti, in sede normativa, stabiliti dall'art. 117 della Costituzione per quanto riguarda la potestà normativa in genere nelle materie attribuite alla competenza dell'ente regionale. Lo Stato del resto avrebbe attribuito alle regioni ogni facoltà nella determinazione delle tasse di concessione per le aziende faunistico-venatorie sottraendo espressamente con l'art. 24, quarto comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 968, tali tasse alle limitazioni previste per le concessioni regionali considerate nel primo comma dello stesso art. 24.

Esaminando congiuntamente questi rilievi osserva anzitutto il collegio che l'autonomia normativa della regione in materia tributaria è disciplinata dall'art. 119 della Costituzione e non dall'art. 117 della Costituzione. Il primo comma di quest'ultima norma infatti vincola l'autonomia legislativa delle regioni « nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato » e non sembra far riferimento alla materia tributaria in sé, quanto piuttosto alle materie sulle quali espressamente viene attribuita competenza normativa al legislatore regionale. Alla materia tributaria attiene invece in termini precisi l'art. 119, primo comma, della Costituzione, che la considera espressamente e che ha cura di precisare che l'autonomia finanziaria della regione è contenuta « nelle forme e nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica ». Quest'ultima formulazione è significativamente più ampia e generica di quella adottata dall'art. 117, primo comma, della Costituzione e consente al legislatore statale un più ampio potere di intervento.

Ne deriva che, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa della regione Piemonte, il legislatore regionale non è certamente libero di « inventare » tributi posto che l'art. 119 della Costituzione limita l'autonomia normativa finanziaria dell'amministrazione regionale alla disciplina dei tributi « propri » già attribuiti alle regioni dal legislatore statale. Ed i limiti concreti all'esercizio di questo potere normativo discendono dalla legge statale. Quando quest'ultima interviene in modo specifico ed analitico nel fissare i limiti dell'intervento regionale e giunge, come nel caso di specie, a fissare l'ammontare massimo del tributo, il legislatore regionale non può certamente addurre la pretesa violazione da parte della legge statale dei limiti di intervento previsti dall'art. 119, primo comma, per disapplicarla. Egli potrà soltanto contestare direttamente o in sede giudiziale *incidenter tantum* la legittimità costituzionale della norma. Tale censura peraltro non è stata sollevata e non ritiene il tribunale di doverla proporre d'ufficio.

D'altra parte se la materia è disciplinata dall'art. 119 della Costituzione e non dall'art. 117 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale sollevata dagli attori anche con riferimento a quest'ultima norma va, per questa sola parte, dichiarata manifestamente infondata.

Resta l'argomento della difesa della regione legato all'interpretazione dell'art. 24 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, recante principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia. La norma autorizza le regioni ad istituire una tassa di concessione per il rilascio dell'abilitazione all'esercizio venatorio. L'ultimo comma stabilisce: « Gli appostamenti fissi, le aziende faunistiche, i centri di produzione di selvaggina e le riserve... sono soggette a tasse regionali ».

Tale norma ad avviso del collegio non può essere interpretata, come sostiene la regione Piemonte, come l'attribuzione di un generico ed indeterminato potere normativo al legislatore regionale per quanto attiene alla disciplina tributaria delle aziende faunistiche e delle riserve di caccia, con conseguente deroga ai limiti stabiliti dall'art. 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e dalla legge 23 novembre 1979, n. 594.

L'ultimo comma dell'art. 24 infatti rappresenta la norma di autorizzazione all'ente regionale a disciplinare dal punto di vista tributario i rapporti nuovi o profondamente modificati sorti per effetto della riforma della materia della caccia attuata dalla legge n. 968/1977. In difetto di tale autorizzazione invero il legislatore regionale non avrebbe potuto intervenire, posto che in virtù dell'art. 119 della Costituzione, come si è già detto, la regione ha tributi « propri », attribuiti però dalla legge dello Stato e nei limiti fissati da tale legge.

L'art. 24 consente al legislatore regionale di esercitare il potere tributario in ordine a questi nuovi rapporti, ma nulla dice sui limiti entro i quali deve esercitare questo potere. La mancata indicazione dei limiti non significa che essi non sussistano, proprio perché come s'è detto la regione non ha il potere di « inventare » tributi e deve comunque sottostare ai limiti fissati dalla legge statale, indipendentemente dal fatto che il tributo di cui si discorre afferisca o meno ad un istituto giuridico nuovo.

I limiti vanno ricercati nella legislazione già esistente, che l'art. 24, ultimo comma, della legge n. 968/1977 non contrasta sotto nessun profilo e con la quale risulta anzi pienamente compatibile.

Deve pertanto concludersi che non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60, e del n. 14 della tariffa allegata alla legge regionale 6 marzo 1980, n. 13, in relazione all'art. 119, primo comma, della Costituzione, per contrasto tra le norme ora indicate e l'art. 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nonché la legge 23 novembre 1979, n. 594.

Resta a dire che se la Corte costituzionale dovesse ritenere di dover interpretare l'art. 24 della legge n. 968/1977 nei termini prospettati dalla regione Piemonte, risulterebbe non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma stessa (art. 24, ultimo comma) per contrasto con l'art. 119, primo comma, della Costituzione.

Ritiene pertanto il collegio di dover sollevare, in via subordinata, anche tale questione di legittimità costituzionale. I motivi sono evidenti: l'art. 24, ultimo comma, della legge n. 968/1977 invero non stabilisce, in violazione dell'art. 119, primo comma, della Costituzione le forme ed i limiti entro i quali deve esercitarsi l'autonomia finanziaria normativa regionale, attribuendo al legislatore regionale una vera e propria delega in bianco.

Dall'indicato contrasto deriva anche la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle norme prima già denunciate e cioè dell'art. 57 della legge regionale 17 ottobre 1979, n. 60, e del n. 14 della tariffa annessa alla legge regionale 6 marzo 1980, n. 13. Se infatti, l'art. 24, ultimo comma, della legge n. 968/1977 è illegittimo, le norme regionali vengono a trovarsi in contrasto con i limiti fissati dall'art. 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e dalla legge 23 novembre 1979, n. 594, con conseguente violazione dell'art. 119, primo comma, della Costituzione.

Ritiene dunque il collegio, in via subordinata di dover dichiarare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, ultimo comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 968, se interpretato nel senso che non attribuisca alcun limite al legislatore regionale nell'esercitare la potestà normativa tributaria nelle materie dalla norma stessa considerate.

La rilevanza della questione è evidente in quanto, se ritenuta fondata dalla Corte, determinerebbe lo accoglimento della domanda proposta dagli attori.

#### P. Q. M.

*Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, e del n. 14 della tariffa allegata alla legge regione Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, per contrasto con l'art. 119, primo comma, della Costituzione in relazione al disposto dell'art. 3 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e della legge 23 novembre 1979, n. 594, nella parte in cui fissano l'ammontare della tassa di concessione regionale per le aziende faunistico-venatorie e le riserve di caccia in L. 8.000 per ettaro e quindi in misura eccedente i limiti stabiliti dalle richiamate norme statali;*

*Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57 della legge regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, e del n. 14 della tariffa allegata alla legge regione Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, per contrasto con l'art. 119, primo comma, della Costituzione;*

*Per il caso di declaratoria di infondatezza della questione di legittimità costituzionale come sopra formulata, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 ultimo comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 968, per contrasto con l'art. 119, primo comma, della Costituzione nella parte in cui non stabilisce le forme ed i limiti entro i quali deve esplicarsi l'autonomia finanziaria normativa regionale per le materie dalla norma stessa denunciata disciplinate, con particolare riferimento all'ammontare massimo del tributo; conseguentemente dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per contrasto con l'art. 119, primo comma, della Costituzione degli artt. 57 della legge regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, e n. 14 della tariffa allegata alla legge regione Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, in relazione ai limiti fissati dalle leggi 16 maggio 1970, n. 281 (art. 3) e 23 novembre 1979, n. 594, nella parte in cui fissano l'ammontare della tassa di concessione per le aziende faunistico-venatorie e le riserve di caccia in L. 8.000 per ettaro e quindi in misura eccedente i limiti stabiliti dalle richiamate norme statali;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al presidente della giunta della regione Piemonte e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e al presidente del consiglio regionale della regione Piemonte.*

*Così deciso in Torino, addì 7 maggio 1985 nella camera di consiglio della sesta sezione civile.*

**Il presidente: MARTINETTO**

*Ordinanza emessa il 16 aprile 1985 dal tribunale di Sondrio nel procedimento penale a carico di Corvi Alfredo (Reg. ord. n. 469/1985).*

**Art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110: Armi - equiparazione ai fini penali delle armi da sparo a quelle ad aria compressa (art. 3 Cost.).**

#### IL TRIBUNALE

Sentito la difesa e il p.m.;

Ritenuto che, come affermato da questo tribunale in diversi altri procedimenti penali, l'art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, equipara agli effetti penali le armi ad aria compressa sia lunghe che corte, alle armi comuni da sparo;

Rilevato che ciò comporta un identico trattamento punitivo per la mancata immatricolazione di entrambi i tipi di armi, in relazione alle ipotesi criminose previste dalla legge 18 aprile 1975, n. 110;

Considerato che tale identità di trattamento appare ingiustificato in relazione alle diverse proprietà tecniche e alla notevole difformità di capacità offensiva dei due tipi di armi, così che non appare manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la sollevata eccezione di incostituzionalità in quanto vengono ad essere parificate *quoad poenam* fattispecie obiettivamente diverse;

Ritenuta la rilevanza ai fini dell'applicazione della pena che dovrebbe essere applicata al prevenuto, sostanzialmente confesso, della suddetta questione di incostituzionalità;

#### P. Q. M.

*Letti ed applicati gli artt. 139 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, in relazione all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui equipara agli effetti penali le armi da fuoco a quelle ad aria compressa, sia lunghe che corte;*

*Sospende il giudizio fino alla definizione della suddetta questione;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio e di comunicarla ai Presidenti dei due rami del Parlamento;*

*Dispone la successiva immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Sondrio, addì 16 aprile 1985

*Il presidente: CERRACCHIO*

85C1062

*Ordinanza emessa il 29 gennaio 1985 dal tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Ciafardini Nicola contro Ministero della p.i. (Reg. ord. n. 501/1985).*

**Art. 16-bis della legge 18 marzo 1968, n. 249, modif. dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775, e art. 47 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748: Riordinamento della amministrazione dello Stato - presidi di licel o Istituti magistrali e tecnici - mancata estensione del trattamento economico previsto per i dirigenti amministrativi dello Stato (artt. 3 e 36 Cost.).**

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 1422/1980 reg. gen., proposto dal prof. dott. Nicola Ciafardini rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Leone e Lucio Iannotta, domiciliatari in Napoli al corso Umberto I, 22, contro il Ministero della pubblica istruzione rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, per l'annullamento *in parte qua* del d.m. 30 settembre 1976, registrato dalla Corte dei conti il 29 marzo 1979 e comunicato al ricorrente il 10 marzo 1980, con ogni altro atto premesso, connesso e consequenziale;

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti di causa;

Udita alla pubblica udienza del 29 gennaio 1985 la relazione del consigliere Mazzarino;

Uditi altresì l'avv. Lucio Iannotta;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue;

## FATTO

Con atto notificato al Ministero della pubblica istruzione l'8 maggio 1980, ritualmente depositato, il ricorrente ha impugnato il decreto in epigrafe, col quale è stato nominato preside nei licei classici, nei licei scientifici e negli istituti magistrali, a seguito del concorso per titoli bandito con d.m. 8 giugno 1972, l'attribuzione dello stipendio annuo lordo di L. 4.128.862,50 dal 1° ottobre 1976 e di L. 4.221.168,175 dal 1° ottobre 1977, oltre l'assegno annuo pensionabile di L. 1.440.000 e gli altri assegni previsti dalla legge.

In tal modo il Ministero ha escluso la posizione del ricorrente (preside di prima categoria) dalle disposizioni del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, ed in particolare dal trattamento economico previsto per il dirigente superiore, che è invece riconosciuto ai provveditori agli studi e agli ispettori centrali in base al d.P.R. citato ed alle tabelle allegate.

Ha quindi dedotto:

- 1) violazione degli artt. 47 e 59 del d.P.R. 30 giugno 1972 e delle leggi 18 marzo 1968, n. 249, e 20 ottobre 1970, n. 775; eccesso di potere;
- 2) illegittimità costituzionale degli artt. 16-bis delle leggi 18 marzo 1968, n. 249, modificata dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775, e 47 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione;
- 3) stessa illegittimità sotto altro profilo.

Ha illustrato i motivi proposti con memoria 15 ottobre 1984.

Il Ministero della pubblica istruzione si è costituito in giudizio il 2 giugno 1980, senza controdeduzione.

## DIRITTO

1. — Non può accogliersi la tesi proposta dal ricorrente col primo motivo di ricorso, secondo il quale il trattamento economico fattogli col provvedimento impugnato sarebbe in contrasto con la normativa prevista dagli artt. 47 e 59 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, e dalle leggi 18 marzo 1968, n. 249, e 20 ottobre 1970, n. 775. Tale normativa si riferirebbe, senza esclusione di alcuna categoria o qualifica, a tutto il personale statale che espliciti funzioni dirigenziali, tra cui certamente i presidi e soprattutto quelli di prima categoria (presidi di licei e di istituti magistrali e tecnici), in dipendenza della loro autonomia, responsabilità e funzione. Ciò almeno, a dire del ricorrente, a voler interpretare le norme secondo i principi costituzionali, nel contesto di un sistema unitario ispirato a principio di eguaglianza e proporzionalità dello stipendio, tenuto conto che nell'ambito dell'ordinamento precedente i presidi di prima categoria si trovavano in una situazione analoga e godevano di una situazione economica pari a quella del personale che, quale dirigente, usufruiva delle nuove normative (in particolare i provveditori agli studi e gli ispettori centrali).

Non c'è infatti dubbio che la delegazione conferita al Governo con le leggi 18 marzo 1968, n. 249, e 20 ottobre 1970, n. 775, non si estendeva al personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola, e che quindi il d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, non ha contemplato tale ordinamento, limitandosi a concretare una disciplina applicabile al solo personale addetto ai servizi centrali e periferici dei ministeri costituenti la struttura delle amministrazioni statali (cfr. sentenza della Corte costituzionale 24 novembre 1976, n. 228, che ha dichiarato l'infondatezza di analoga questione di illegittimità costituzionale, tendente al riconoscimento della qualifica di primo dirigente e del relativo trattamento economico a favore dei presidi delle scuole medie).

Allora la Corte, rifacendosi alle successive leggi di delegazione che hanno portato all'attuale diverso assetto normativo del personale dirigenziale e del personale della scuola, ha ritenuto la sussistente necessità di tener distinta l'attività strettamente amministrativa da ogni altra attività inerente ad altri settori essenziali delle attribuzioni statali, dato che la funzione dirigenziale è collegata alla tradizionale articolazione degli uffici ministeriali che, quando ne ricorrono le condizioni, si estende anche agli uffici periferici, la cui istituzione deve essere disposta con legge, anche ai fini della determinazione delle qualifiche dei funzionari da proporre alla loro direzione.

Ritene quindi pienamente razionale e rispondente all'ordinamento instaurato col d.P.R. n. 748/1972 la differenziata disciplina esistente, sotto i profili denunciati; che in particolare il trattamento economico dei provveditori agli studi (aventi la qualifica di primo dirigente) non fosse compatibile con quello dei presidi in considerazione anche del fatto che il trattamento economico di questi ultimi, tenuto conto dell'indice di studio ad essi attribuita da tempo era nel complesso di poco inferiore allo stipendio base ed alla indennità di funzione dei primi dirigenti; il che ben poteva attribuirsi ad esatta e non errata applicazione dell'articolo 36 della Costituzione, nell'ambito di quel certo margine di discrezionalità lasciato al legislatore.

2. — Con i due successivi motivi di ricorso il prof. Ciafardini ha dedotto l'illegittimità costituzionale degli articoli 16-bis delle leggi 18 marzo 1968, n. 249, modificata dalla legge 28 ottobre 1979, n. 775, e 47 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, sotto il duplice profilo che si è ad esporre:

A) la questione è indubbiamente rilevante poiché, qualora il giudizio di costituzionalità dovesse concludersi con l'accoglimento delle eccezioni, il provvedimento impugnato risulterebbe illegittimo e dovrebbe essere annullato, salvo il dovere dell'amministrazione di provvedere diversamente.

Il collegio ritiene, concordando con le argomentazioni esposte dal ricorrente, che la questione di costituzionalità proposta col presente ricorso è diversa da quella portata all'esame della Corte costituzionale, di cui alla sentenza n. 228/1976.

L'attuale ricorrente non fa infatti questione di attribuzione della qualifica dirigenziale ma del solo trattamento economico, mentre la sentenza richiamata escludeva la violazione degli artt. 3 e 36 della Costituzione tenendo presente che oggetto del giudizio era la richiesta del riconoscimento ai presidi della qualifica di primo dirigente e non semplicemente dell'attribuzione del trattamento economico relativo; e con tale precisazione sembra che in effetti la Corte abbia lasciata aperta la questione del trattamento economico, pur respingendola nei termini di diritto e di fatto che allora si ponevano;

B) i due profili sotto i quali viene in rilievo la violazione degli artt. 3 e 36 della Costituzione — in quanto la minor retribuzione dei presidi di prima categoria appare contraria ai principi di eguaglianza e non proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato, nonché in contrasto col precedente assetto normativo nel quale era evidente il principio della equiparazione sulla base di una valutazione fatta da tempo dal legislatore — sono costituiti da un lato dal sovvertimento dei precedenti termini di corrispondenza tra i presidi di prima categoria ed i provveditori agli studi e gli ispettori centrali; dall'altro tra i presidi di prima categoria ed i professori universitari.

Il fatto che si sia inibito ai presidi di prima categoria lo sviluppo economico fino al massimo livello retributivo consentito alle due categorie considerate (dirigenti amministrativi e docenti universitari) ha determinato un'alterazione dei termini di corrispondenza tra le qualifiche, sempre che ciò sembri giustificato dal mutamento delle premesse che avevano portato al precedente giudizio di valore.

D'altra parte anche per altro verso — dal momento che il secondo profilo esposto attiene alla diversità di trattamento fatto ai presidi ed ai professori universitari per effetto della normativa impugnata — non ci si può rifare alla pronuncia della Corte costituzionale del 1976, non venendo più in rilievo la distinzione tra l'attività direttamente amministrativa dei dirigenti statali e quella dei presidi. Questi esercitano dall'inizio della carriera fino al suo termine le stesse funzioni di studio e di insegnamento; sovrintendono al governo della scuola soprattutto sotto il profilo didattico, ed è appunto per questo che i presidi sono sempre tratti e tuttora sono prescelti tra il personale docente laureato e fanno parte dei ruoli del personale della scuola. Ancora, la funzione docente è considerata unitariamente dalla stessa Corte costituzionale (cfr. sentenza citata); e se può differenziarsi in dipendenza delle doti personali dei docenti ed in relazione ad un più alto livello scientifico quale quello universitario, funzionalmente non si presta ad alcuna differenziazione, tanto è vero che nelle singole carriere non è prevista altra progressione che quella meramente economica;

C) con sentenza 17 luglio 1975, n. 217, viene dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 16-bis della legge n. 249/1968, 47 del d.P.R. n. 748/1972 (e, derivativamente, dell'art. 12 del d.l. n. 580/1973), nella parte in cui non estendono ai professori universitari di ruolo aventi diritto all'ultima classe di stipendio (parametro 825) il trattamento retributivo stabilito per la qualifica A ex parametro 825. La Corte — pur escludendo l'eguaglianza tra le categorie dei dirigenti e dei professori universitari — riscontrò nel quadro del contesto normativo esaminato che il legislatore aveva per più decenni costantemente attribuito al personale docente e a quello direttivo dello Stato una identica potenzialità di sviluppo di carriera, considerando naturale per la carriera dei professori universitari lo sbocco verso il medesimo tetto retributivo stabilito per i funzionari direttivi dello Stato; e ne trasse le conseguenze per l'equiparazione nel senso suddetto fra le due categorie, pur strutturalmente diverse dei docenti e dei dirigenti, non poteva non porsi come limite alla permanente discrezionalità del legislatore, il che appunto determinava la violazione dei precetti costituzionali di cui agli artt. 3 e 36.

Ritenne in definitiva la Corte che la cennata discrezionalità non può spingere il legislatore fino al punto (che travalica l'irrazionalità) di alterare, senza che ciò sia giustificato dal superamento delle premesse che avevano determinato il precedente giudizio di valore, i termini di corrispondenza tra le categorie fino allora comparate;

D) basta qui delineare come gli accennati termini di corrispondenza fissati storicamente dal legislatore tra i presidi di prima categoria da una parte ed i dirigenti amministrativi ed i professori universitari dall'altra siano stati alterati in dipendenza della legislazione sulla dirigenza e delle pronunce costituzionali.

Col primo provvedimento organico sulla pubblica istruzione (r.o. 18 novembre 1859, n. 3725) il trattamento economico dei presidi di scuola media superiore fu fissato rispetto a quello dei professori universitari in un rapporto che variava, secondo le sedi, tra l'80 % e l'85 %, evidentemente in considerazione dell'esercizio della stessa funzione docente in livelli diversi, fino a quello universitario.

Successivamente, col r.d. 11 novembre 1923, n. 2395, furono attribuiti ai professori universitari i gradi tra il settimo ed il quarto, ed ai presidi di scuola superiore il grado sesto, con un trattamento corrispondente al 75 % del vertice retributivo dei professori universitari e la previsione di un'indennità di carica ai presidi, corrispondente a quella accademica dei professori universitari, mentre nessuna indennità era attribuita al personale ispettivo.

Tale corrispondenza rimase invariata con la legislazione successiva, anche dopo l'abolizione dei gradi l'introduzione dei coefficienti (professori universitari coefficiente terminale 970; presidi di liceo, provveditori ed ispettori centrali coefficiente terminale 670). Il d.P.R. 5 giugno 1965, n. 769, attribuiva ai presidi di prima categoria uno stipendio annuo lordo leggermente superiore a quello dei provveditori agli studi ed ispettori centrali; infine il d.P.R. 28 dicembre 1970 n. 1079 collocava i provveditori agli studi, ispettori centrali presidi di prima categoria negli stessi parametri (449 iniziale e 535 finale), con una retribuzione pari 74 % circa di quella di vertice dei professori universitari (parametro 825). Il legislatore del 1970 confermava quindi sostanzialmente principi e giudizi di valore presenti da oltre novanta anni nell'ordinamento italiano.

In seguito all'entrata in vigore del nuovo assetto della dirigenza è stato spezzato il rapporto tradizionale tra presidi di prima categoria da un lato e provveditori agli studi, ispettori centrali e professori universitari dall'altro.

Il trattamento economico dei presidi di prima categoria è rimasto ancorato ai cinque milioni e mezzo annui (cfr. provvedimento impugnato) mentre ai provveditori, inquadrati come dirigenti superiori, è stato attribuito uno stipendio di circa otto milioni ed ai professori universitari di qualifica apicale uno stipendio annuo di 14 milioni, in seguito al riconoscimento del trattamento retributivo della dirigenza A.

Il rapporto ha subito un'ulteriore divaricazione sulla base di una normativa in continua modificazione di modo che l'originaria parità di trattamento economico fra presidi di prima categoria e provveditori agli studi ed ispettori centrali è andata attestandosi su un rapporto di circa il 50 %, man mano inferiore nel caso delle carriere; mentre l'iniziale rapporto del 75 % col trattamento di vertice dei professori universitari è passato ad un rapporto inferiore al 40 %.

Si può configurare per quanto finora considerato la non manifestata infondatezza della questione di legittimità costituzionale prospettata. Il collegio decide pertanto di sospendere il giudizio per investire della questione la Corte costituzionale.

P. Q. M.

*Il tribunale amministrativo regionale per la Campania, seconda sezione, dispone la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 16-bis della legge 18 marzo 1968, n. 249, modificata dalle leggi 28 ottobre 1970, n. 775, e 47 dicembre 1972, n. 748, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, nella parte in cui non estende ai presidi di prima categoria (presidi di licei e di istituti magistrali e tecnici) il trattamento economico previsto per i dirigenti amministrativi dello Stato (dirigente superiore D);*

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

*Ordina che ad essa sia data esecuzione da parte della autorità amministrativa.*

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del 29 gennaio 1985.

(Seguono le firme)

85C1102

*Ordinanza emessa il 19 marzo 1985 dal tribunale di Sondrio nel procedimento penale a carico di Caserio Sergio (Reg. ord. n. 468/1985).*

**Art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110: Armi - equiparazione al fine penali delle armi da sparo a quelle ad aria compressa (art. 3 Cost.).**

#### IL TRIBUNALE

Sull'eccezione della difesa;

Sentito il p.m.;

Rilevato che l'art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, equipara agli effetti penali le armi da sparo a quelle ad aria compressa sia lunghe che corte alle armi comuni da sparo;

che ciò comporta quindi un identico trattamento sanzionatorio per entrambe le fattispecie, in relazione alle ipotesi criminose previste dalla legge 2 ottobre 1967, n. 895, sostituita dalla legge 14 ottobre 1974, n. 97;

Considerato che tale identità di trattamento appare ingiustificata in relazione alle diversità proprie delle armi da fuoco rispetto a quelle ad aria compressa, nonché alle diverse capacità offensive suddette;

che, pertanto, tale identità di trattamento comporterebbe una violazione dell'art. 3 della Costituzione perché verrebbe a parificare *quoad poenam* fattispecie obiettivamente diverse;

Considerato che la prospettata questione d'incostituzionalità appare non manifestamente infondata e rilevante in relazione al processo penale in corso, sotto il profilo dei riflessi sostanziali che all'imputato deriverebbero dalla eventuale declaratoria d'incostituzionalità dell'art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110;

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, terzo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui equipara, ai fini penali, le armi da sparo a quelle ad aria compressa sia lunghe che corte;*

*Sospende il giudizio in corso fino all'esito della richiesta decisione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza all'imputato, al p.m., al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Sondrio, addì 19 marzo 1985

*Il presidente: (firma illeggibile)*

85C1061

*Ordinanza emessa il 25 giugno 1984 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 luglio 1985) dalla commissione tributaria di primo grado di Roma sul ricorso proposto da Confalone Giulio e l'ufficio i.i.d.d. di Roma (Reg. ord. n. 528/1985).*

**Art. 5, lett. f), della legge 13 aprile 1977, n. 114, e art. 10 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597: Imposta reddito persone fisiche - oneri deducibili - spese per la frequenza di corsi di istruzione secondaria e universitaria - deducibilità delle spese per scuole private nei soli limiti delle spese per la frequenza degli Istituti statali (artt. 3 e 53 Cost.).**

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI PRIMO GRADO

Ha pronunciato la seguente decisione sul ricorso di Confalone Giulio contro l'ufficio distrettuale i.i.d.d. di Roma.

**Oggetto:** Irpef 79 ruolo 4933 del 24 novembre 1983.

Avverso l'iscrizione a ruolo di cui in oggetto ha prodotto ricorso il Confalone deducendo l'illegittimità dell'iscrizione d'un maggior debito di L. 755.000 con riferimento a recuperi operati dall'ufficio sulle detrazioni non riconosciute.

Chiede altresì il ricorrente l'esclusione delle sovrattasse e degli interessi di mora avendo chiesto il condono ai sensi della legge n. 516/1982.

L'ufficio nelle sue deduzioni ha precisato d'aver recuperato le seguenti somme per oneri non deducibili:

- 1) L. 111.000 relative a spese mediche eccedenti il 5% del reddito complessivo lordo;
- 2) L. 104.000 relative a rendita vitalizia a favore di tal Corradetti Ida, non correttamente documentata;
- 3) L. 1.399.000 per spese scolastiche eccedenti il limite di legge;

Ciò posto

#### OSSERVA IN DIRITTO

L'operato dell'ufficio è stato del tutto legittimo in relazione al punto 1 in ottemperanza al chiaro disposto dell'art. 5, lett. d), della legge 13 aprile 1977, n. 114, modificatore dell'art. 10 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597.

Gli oneri di cui al punto 2 si sono, per contro, palesati deducibili in base alla miglior documentazione fornita dal ricorrente in questa sede, che ha dimostrato trattarsi di rendita vitalizia costituita a favore di terzo ed effettivamente corrisposta.

Sul punto 3, per il quale l'ufficio si è attenuto alla lettera della norma, questa commissione ha deciso di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, lett. f), della legge n. 114/1977 in relazione all'art. 10 del d.P.R. n. 597/1973 per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione.

Va premesso che il Confalone aveva dedotto dal reddito le spese di frequenza scolastica del figlio minore presso l'Istituto Linguistico privato, non esistendo in Roma, luogo di stabile dimora e di fiscale residenza della famiglia, struttura pubblica analoga, cui far riferimento per contenere la spesa deducibile nei limiti della corrispondente tassa scolastica statale.

La violazione dell'art. 3 della Costituzione appare evidente sol che si pensi al fatto che la norma in parola (art. 5 della legge n. 114/1977 e 10 del d.P.R. n. 597/1973) parifica nel trattamento fiscale situazioni del tutto diverse.

Invero la deduzione delle spese di frequenza scolastica nella misura corrispondente ai parametri relativi alle scuole statali presupporrebbe che detti oneri rappresentino una contropartita uniforme e costante dei costi d'istruzione, sia nel sistema pubblico che in quello privato.

Ciò non è vero poiché, mentre la retta privata rappresenta un prezzo economico del servizio, quella statale costituisce un prezzo politico. Il costo del servizio scolastico presso un istituto o una Università statali è in piccola parte coperto dal contributo di frequenza (c.d. tassa scolastica a prezzo pubblico speciale) e, in più ampia e preponderante parte, dal sistema tributario globale (prezzo pubblico generale).

Basta questa elementare notazione di scienza delle finanze per evidenziare la disparità di trattamento fra cittadini che affrontano spese riguardanti un servizio irrinunciabile e l'impegno moralmente e giuridicamente cogente dell'istruzione dei figli.

L'ingiustizia è ancor più palese e stridente quando, come nel caso di specie, la frequentazione della scuola privata non è già frutto d'una scelta preferenziale (comunque lecita e tutelabile in un regime di democrazia e di economia di mercato) ma è imposta dalla necessità, per aver lo Stato omesso di apprestare il relativo servizio.

La disparità evidenziata sotto profili equitativi si riverbera altresì in una violazione del principio della capacità contributiva ex art. 53 della Costituzione, essendo evidente che il contribuente costretto ad affrontare un costo maggiore rispetto ad altro contribuente che fruisce del vantaggio offerto dal servizio pubblico a prezzo politico, sopporta un onere maggiore e quindi si trova, a parità apparente di reddito, in una situazione di minor capacità contributiva.

L'incostituzionalità denunciata si colora peraltro d'una aperta violazione del principio di ragionevolezza (ormai dalla giurisprudenza costituzionale ravvisato come implicito nell'art. 3) in quanto la citata norma pretende di ragguagliare situazioni reali e situazioni immaginarie.

*Quid juris*, infatti, se non esista la corrispondente struttura pubblica rispetto alla struttura privata presa in considerazione? Quale parametro di confronto si potrà mai adottare per fissare il limite dello onere deducibile?

E' evidente quindi l'incostituzionalità della norma richiamata, sia nella parte in cui positivamente regola situazioni difformi in modo uniforme, sia per la parte in cui omette di regolare situazioni non confrontabili.

Il ricorso va dunque parzialmente accolto, per quanto chiarito in relazione ai punti 1 e 2, il giudizio va sospeso per quanto attiene al punto 3 in conseguenza della sollevata questione.

Il tema degli interessi e della sovratassa non può essere esaminato alla luce delle prospettazioni del ricorrente, mancando ogni documentazione al riguardo, salvo per la parte consequenziale al parziale accoglimento del ricorso sul debito principale.

**P. Q. M.**

*La commissione in parziale accoglimento del ricorso annulla l'iscrizione a ruolo per la parte concernente la deduzione di L. 1.104.000 relativa a rendita vitalizia e le conseguenti maggiorazioni e penalità;*

*In relazione al punto concernente la non ammessa deduzione di spese scolastiche solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, lett. f), della legge 13 aprile 1977, n. 114, e 10 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione;*

*Sospende sul punto il procedimento e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla segreteria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Roma, addì 25 giugno 1984

*Il presidente estensore: TRANFO*

85C1086

GIUSEPPE MARZIALE, direttore

DINO EGIDIO MARTINA, redattore  
FRANCESCO NOCITA, vice redattore

# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE SITE NEI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ CHIETI  
Libreria MARZOLI  
Via B. Spaventa, 18
- ◇ L'AQUILA  
Libreria VETROME  
Piazza del Duomo, 50
- ◇ PESCARA  
Libreria COSTANTINI  
Corso V. Emanuele, 148
- ◇ TERAMO  
Libreria BESSO  
Corso S. Giorgio, 52

## BASILICATA

- ◇ MATERA  
Libreria MONTEMURRO  
Via del Corso, 1/3
- ◇ POTENZA  
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ CATANZARO  
Libreria G. MAURO  
Corso Mazzini, 89
- ◇ COSENZA  
Libreria DOMUS  
Via Monte Santo
- ◇ CROTONE (Catanzaro)  
Ag. Distr. Giornali LORENZANO G.  
Via Vittorio Veneto, 11
- ◇ REGGIO CALABRIA  
Libreria S. LABATE  
Via Giudicca

## CAMPANIA

- ◇ ANGI (Salerno)  
Libreria AMIATO ANTONIO  
Via dei Gotti, 4
- ◇ AVELLINO  
Libreria CESA  
Via G. Nappi, 47
- ◇ BENEVENTO  
LE FORCHE CAUDINE  
S.S. Appia Km. 258
- ◇ CASERTA  
Libreria CROCE  
Piazza Dante
- ◇ CAVA DEI TIRRENI (Salerno)  
Libreria RONDINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ FONIO D'ISCHIA (Napoli)  
Libreria MATTERA
- ◇ NOCERA INFERIORE (Salerno)  
Libreria CRISCIUOLO  
Traversa Nobile angolo via S. Matteo, 51
- ◇ PAGANI (Salerno)  
Libreria Edic. DE PRISCO SALVATORE  
Piazza Municipio
- ◇ SALERNO  
Libreria INTERNAZIONALE  
Piazza XXIV Maggio, 10/11

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ CERVIA (Ravenna)  
Ed. Libr. UMIACCHI MARIO  
Corso Mazzini, 36
- ◇ FERRARA  
Libreria TADDEI  
Corso Giovecca, 1
- ◇ FORLÌ  
Libreria CAPPELLI  
Corso della Repubblica, 54  
Libreria MODERNA  
Corso A. Diaz, 2/F
- ◇ MODENA  
Libreria LA GOLIARDICA  
Via Emilia Centro, 210
- ◇ PARMA  
Libreria FIACCADORI  
Via al Duomo
- ◇ PIACENZA  
Tip. DEL MAINO  
Via IV Novembre, 160
- ◇ RAVENNA  
Libreria LAVAGNA  
Via Cairoli, 1
- ◇ REGGIO EMILIA  
Libreria MODERNA  
Via Guido da Castello, 11/B
- ◇ RIMINI (Forlì)  
Libreria C'JMI DUE  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ GORIZIA  
Libreria ANTONINI  
Via Mazzini, 18

- ◇ PORDENONE  
Libreria MINERVA  
Piazza XX Settembre
- ◇ TRIESTE  
Libreria ITALO SVEVO  
Corso Italia, 8/F  
Libreria TERGESTE s.a.s.  
Piazza della Borsa, 15
- ◇ UDINE  
Cartolibreria «UNIVERSITAS»  
Via Pracchiuso, 19  
Libreria BENEDETTI  
Via Mercatovecchio, 13  
Libreria TARANTOLA  
Via V. Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ APRILIA (Roma)  
Ed. BATTAGLIA GIORGIA  
Via Mascagni
- ◇ FROSINONE  
Libreria CATALDI  
Via Minghetti, 4/A
- ◇ LATINA  
Libreria LA FORENSE  
Via dello Statuto, 28/30
- ◇ RIETI  
Libreria CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ ROMA  
AGENZIA 3A  
Via Aureliana, 88  
Libreria CAMERA DEPUTATI  
Via Uffici del Vicario, 17  
Libreria DEI CONGRESSI  
Viale Civiltà del Lavoro, 124  
Soc. MEDIA c/o Chiosco Pretura Roma  
Piazzale Clodio  
Ditta BRUNO E ROMANO SGUEGLIA  
Via Santa Maria Maggiore, 121
- ◇ SORA (Frosinone)  
Libreria DI MICCO UMBERTO  
Via E. Zincone, 28
- ◇ VITERBO  
Libreria BENEDETTI  
Palazzo Uffici Finanziari

## LIGURIA

- ◇ IMPERIA  
Libreria ORLICH  
Via Amendola, 25
- ◇ LA SPEZIA  
Libreria DA MASSA CRISTINA  
Via R. De Nobili, 41
- ◇ SAVONA  
Libreria MAUCCI  
Via Paleocapa, 61/R

## LOMBARDIA

- ◇ BERGAMO  
Libreria LORENZELLI  
Viale Papa Giovanni XXIII, 74
- ◇ BRESCIA  
Libreria QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ COMO  
Libreria NANI  
Via Cairoli, 14
- ◇ CREMONA  
Ditta I.C.A.  
Piazza Gallina, 3
- ◇ MANTOVA  
Libreria DI PELLEGRINI  
Corso Umberto I, 32
- ◇ PAVIA  
Libreria TICINUM  
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ SONDRIO  
Libreria ALESSO  
Via dei Carmi, 14
- ◇ VARESE  
Libreria VERONI  
Piazza Giovine Italia

## MARCHE

- ◇ ANCONA  
Libreria FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5
- ◇ ASCOLI PICENO  
Libreria MASSIMI  
Corso V. Emanuele, 23  
Libreria PROPERI  
Corso Mazzini, 188
- ◇ MACERATA  
Libreria MORICETTA  
Piazza Annesione, 1  
Libreria TOMASSETTI  
Corso della Repubblica, 11

- ◇ PESARO  
Libreria SEMPRUCCI  
Corso XI Settembre, 6
- ◇ S. BENEDETTO DEL TRONTO (AP)  
Libreria Albertini  
Via Risorgimento, 33

## MOLISE

- ◇ CAMPOBASSO  
Libreria DI E.M.  
Via Monsignor Bologna, 67
- ◇ ISERNIA  
Libreria PATRIARCA  
Corso Garibaldi, 115

## PIEMONTE

- ◇ ALESSANDRIA  
Libreria BERTOLOTTI  
Corso Roma, 122  
Libreria BOFFI  
Via dei Martiri, 31
- ◇ ALBA (Cuneo)  
Casa Editrice ICAP  
Via Vittorio Emanuele, 10
- ◇ ASTI  
Ditta I.C.A.  
Via De Rolandia
- ◇ BIELLA (Vercelli)  
Libreria GIOVANNACCI  
Via Italia, 5
- ◇ CUNEO  
Casa Editrice ICAP  
Piazza D. Galimberti, 10  
Libreria PASQUALE  
Via Roma, 64/D
- ◇ NOVARA  
GALLERIA DEL LIBRO  
Corso Garibaldi, 10
- ◇ TORINO  
Casa Editrice ICAP  
Via Monte di Pietà, 20
- ◇ VERCELLI  
Ditta I.C.A.  
Via G. Ferraris, 73

## PUGLIA

- ◇ BARI  
Libreria ATHENA  
Via M. di Montrone, 86
- ◇ BRINDISI  
Libreria PIAZZO  
Piazza Vittoria, 4
- ◇ FOGGIA  
Libreria PATERNO  
Portici Via Dante, 21
- ◇ LECCE  
Libreria FORENSE  
Via Monte Pasubio, 18/A  
Libreria MILELLA  
Via Palmieri, 30
- ◇ TARANTO  
Libreria FUMAROLA  
Corso Italia, 228

## SARDEGNA

- ◇ ALGHERO (Sassari)  
Libreria LOBRANO  
Via Sassari, 65
- ◇ CAGLIARI  
Libreria DESSI  
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ NUORO  
Libreria EINAUDI EDITORE  
Via Veneto, 86
- ◇ ORISTANO  
Libreria SANNA GIUSEPPE  
Via del Ricovero, 70
- ◇ SASSARI  
MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 10

## SICILIA

- ◇ AGRIGENTO  
Libreria L'AZIENDA  
Via Calicratide, 14/18
- ◇ CALTANISSETTA  
Libreria SCIASCIA  
Corso Umberto I, 36
- ◇ CATANIA  
Libreria ARLIA  
Via V. Emanuele, 80/82  
Libreria GARGIULO  
Via F. Riso, 85/88  
Libreria LA PAGLIA  
Via Etna, 383/385
- ◇ ENNA  
Libreria BUSCEMI G. B.  
Piazza V. Emanuele
- ◇ MESSINA  
Libreria O.S.P.E.  
Piazza Cairoli, Isol. 221
- ◇ PALERMO  
Libreria FLACCOVIO DARIO  
Via Ausonia, 70/74  
Libreria FLACCOVIO UCAF  
Piazza Don Bosco, 3  
Libreria FLACCOVIO S.F.  
Piazza V. E. Orlando 15/16
- ◇ BAGUSA  
Libreria DANTE  
Piazza Libertà
- ◇ SIRACUSA  
Libreria CASA DEL LIBRO  
Via Maestranza, 22
- ◇ TRAPANI  
Libreria DE GREGORIO  
Corso V. Emanuele, 83
- ◇ AREZZO  
Libreria PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ GROSSETO  
Libreria SIGNORELLI  
Corso Carducci, 8
- ◇ LIVORNO  
Editore BELFORTE  
Via Grande, 91
- ◇ LUCCA  
Libreria BARONI  
Via Fillungo, 43  
Libreria Prof.le SESTANTE  
Via Montanara, 8
- ◇ MASSA  
Libreria VORTUS  
Galleria L. Da Vinci, 27
- ◇ PISA  
Libreria VALLERINI  
Via del Mille, 13
- ◇ PISTOIA  
Libreria TURELLI  
Via Macalè, 37
- ◇ SIENA  
Libreria TICCI  
Via delle Terme, 5/7
- ◇ BOLZANO  
Libreria EUROPA  
Corso Italia, 6
- ◇ TRENTO  
Libreria DISERTORI  
Via Diaz, 11
- ◇ FOLIGNO (Perugia)  
Nuova Libreria LUNA  
Via Gramsci, 41/43
- ◇ PERUGIA  
Libreria SIMONELLI  
Corso Vanucci, 82
- ◇ TERNI  
Libreria ALTEROCCA  
Corso Tacito, 29
- ◇ AOSTA  
Libreria MINERVA  
Via del Tiliier, 34
- ◇ BELLUNO  
Libreria BENETTA  
Piazza dei Martiri, 37
- ◇ PADOVA  
Libreria DRAGHI - RANDI  
Via Cavour, 17
- ◇ ROVIGO  
Libreria PAVANELLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ TREVISO  
Libreria CANOVA  
Via Calmaggiore, 31
- ◇ VENEZIA  
Libreria GOLDONI  
Calle Goldoni 4511
- ◇ VERONA  
Libreria GHELFI & BARBATO  
Via Mazzini, 21  
Libreria GIURIDICA  
Via della Costa, 5
- ◇ VICENZA  
Libreria GALLA  
Corso A. Patuado, 41/43

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

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in Roma, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:  
**BAZI**, Libreria Laterza S.p.A., via Sparano, 134 - **BOLZENA**, Libreria Ceruti, piazza del Tribunale, 5/F - **FIRENZE**, Libreria Piroli (Etruria s.r.l.), via Cavour, 40/r - **GENOVA**, Libreria Esidoro, via XII Ottobre, 172/r - **MILANO**, Libreria Calebresi, Galleria Vittorio Emanuele, 3 - **NAPOLI**, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - **PALERMO**, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - **ROMA**, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - **TORINO**, SO.CE.DI. s.r.l., via Roma, 80;
- presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, comoda norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

## PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1986

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

<b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, esclusi i supplementi ordinari:		
- annuale	L.	80,00
- semestrale	L.	50,00
<b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:		
- annuale	L.	190,00
- semestrale	L.	100,00
<b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:		
- annuale	L.	20,00
- semestrale	L.	12,00
<b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:		
- annuale	L.	75,00
- semestrale	L.	40,00
<b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:		
- annuale	L.	20,00
- semestrale	L.	12,00
<b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle tre serie speciali:		
- annuale	L.	285,00
- semestrale	L.	160,00

- Ogni tipo di abbonamento comprende gli Indici mensili.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L.	8
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali ogni 16 pagine o frazione	L.	8
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L.	8
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L.	8

### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L.	45,00
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L.	8

### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L.	25,00
Prezzo di vendita di un fascicolo	L.	2,00

### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHE (solo parte prima e supplementi ordinari)

		Prezzi di vendita	
		Italia	Estero
<b>Invio giornaliero</b>	N. 1 microfiche contenente una Gazzetta ufficiale fino ad un massimo di 96 pagine	L. 1.000	1,5
	Per ogni 96 pagine successive o frazione riferite ad una sola Gazzetta	L. 1.000	1,5
	Spese per imballaggio e spedizione	L. 1.500	1,5
	Maggiorazione per diritto di raccomandata	L. 2.000	2,0
<b>Invio settimanale</b>	N. 6 microfiches contenente 6 numeri di Gazzetta ufficiale fino a 96 pagine cadauna	L. 6.000	6,0
	Per ogni 96 pagine successive o frazione riferite ad una sola Gazzetta	L. 1.000	1,5
	Spese per imballaggio e spedizione	L. 1.500	1,5
	Maggiorazione per diritto di raccomandata	L. 2.000	2,0

### Maggiorazioni per spedizione via aerea per ogni plico

Per il bacino del Mediterraneo L. 700, per l'Africa L. 1.000, per le Americhe L. 2.000, per l'Asia L. 1.000, per l'Oceania L. 3.000.

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L.	80
Abbonamento semestrale	L.	40
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L.	

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonchè quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato: telefoni nn. (06) 85082149 - 85082221