

# GAZZETTA UFFICIALE



## DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**PARTE PRIMA**

**Roma - Mercoledì, 4 gennaio 1989**

SI PUBBLICA NEL POMERIGGIO  
DI MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E 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 85081

## CORTE COSTITUZIONALE

### SOMMARIO

#### SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1130. Sentenza 14-22 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione - Regione Lombardia - Gruppi consiliari - Provvidenze e contributi - Violazione del buon andamento dell'amministrazione - Ragionevolezza della scelta del legislatore regionale - Non fondatezza.**

**(Legge regione Lombardia, riapprovata il 5 marzo 1987).**

**(Cost., art. 97)**

*Pag.*

N. 1131. Sentenza 14-22 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Elezioni - Regione Valle d'Aosta - Addetti al s.s.n. - Carica di consigliere regionale - Ineleggibilità ed incompatibilità - Ricorso alla giurisdizione in unico grado della corte d'appello - Doppio grado di giurisdizione previsto unicamente per i consiglieri delle regioni a statuto ordinario - Impugnazione di norme non applicabili al giudizio principale - Difetto di motivazione - Inammissibilità.**

**(Legge 17 febbraio 1968, n. 108, art. 19; legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 7; legge 5 agosto 1962, n. 1257, art. 27).**

**(Cost., art. 3)**

11

N. 1132. Sentenza 14-22 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Impiego pubblico - Regione Lazio - Dipendenti transitati alla regione e già appartenenti agli enti soppressi - Ricongiunzione dei periodi assicurativi - Efficacia d'ufficio e senza onere per il lavoratore - *Jus superveniens*: legge 27 ottobre 1988, n. 482 - Cessazione della materia del contendere.**

**(Legge regione Lazio approvata il 28 marzo 1988, riapprovata il 27 luglio 1988).**

**(Cost., artt. 3, 36 e 38)**

14

N. 1133. Sentenza 14-22 dicembre 1988.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.

Istruzione pubblica - Provincia autonoma di Bolzano - Programmi didattici della scuola primaria - Disciplina della sperimentazione Circolare ministeriale Mancanza della clausola di salvaguardia delle competenze provinciali - Spettanza alla provincia autonoma di Bolzano dell'emanazione nel suo territorio delle disposizioni in materia - Annullamento parziale della circolare ministeriale nella parte in cui non esclude la propria applicazione nel territorio provinciale

Pag. 16

N. 1134. Sentenza 14-22 dicembre 1988.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia - Regione Marche - Edilizia residenziale pubblica - Assegnazione di alloggi - Criteri di calcolo del reddito annuo complessivo del nucleo familiare - Fissazione di competenza dello Stato - Ulteriori specificazioni di attribuzione regionale - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(Legge regione Marche, riapprovata il 26 luglio 1988)

19

N. 1135. Ordinanza 14-22 dicembre 1988.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento penale - Impugnazione di un provvedimento per i soli interessi civili - Termine di tre giorni, pena la decadenza, per la notifica alle parti - Situazione deteriorata rispetto alla notificazione delle impugnazioni civili - Questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 930/1988). Manifesta infondatezza.

(Cod. proc. pen., art. 202, secondo comma).

(Cost., art. 24, secondo comma)

22

N. 1136. Ordinanza 14-22 dicembre 1988.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Avvocato e procuratore Abbandono di difesa dell'imputato - Sottoposizione del difensore a duplice procedimento disciplinare innanzi alla sezione istruttoria della corte d'appello e al consiglio dell'ordine - Incertezza circa il *petitum* - Manifesta inammissibilità.

(Cod. proc. pen., art. 131; d.P.R. 8 agosto 1955, n. 666, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 24)

23

N. 1137. Ordinanza 14-22 dicembre 1988.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Procedimento penale - Sentenza pretorile - Imputato prosciolto per estinzione del reato a seguito di amnistia o prescrizione - Diritto di proporre appello - Esclusione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 922/1988) - Manifesta inammissibilità.

(Cod. proc. pen., art. 399, primo comma, come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400)

24

N. 1138. Ordinanza 14-22 dicembre 1988.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Enti pubblici - Dipendenti di enti pubblici economici - Benefici combattentistici - Oneri finanziari a carico del datore di lavoro diverso dallo Stato - Analoga questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 123/1988) - Manifesta infondatezza.

(Legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6; legge 24 maggio 1970, n. 336, art. 4; articolo unico della legge 9 maggio 1984, n. 118).

(Cost., artt. 2, 3, 41, terzo comma, 53, 81, ultimo comma, e 97)

25

N. 1139. Ordinanza 14-22 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Impiego pubblico - Dipendenti u.s.s.l. - Assistenti sociali - Personale proveniente dagli enti locali con anzianità di servizio di almeno otto anni con qualifica di assistente sociale nell'ente di provenienza - Inquadramento nella posizione funzionale di assistente coordinatore - Mancata previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 827/1988) - Manifesta inammissibilità.**

(Tabella assistenti sociali allegato 2 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761).

(Cost., artt. 3 e 97)

Pag. 26

N. 1141. Sentenza 15-29 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Sicilia - Credito e risparmio - Svolgimento della raccolta del risparmio e dell'esercizio del credito - Rilascio dell'autorizzazione - Determinazione dell'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione - Potere attribuito al Comitato regionale per il credito e il risparmio (C.R.C.R.) - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 22 ottobre 1987, art. 2, primo comma, lett. a).

(Statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. e); d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133, artt. 1 e 10, primo comma).

**Regione Sicilia - Credito e risparmio - Esercizio di competenze statali - Attività concernenti gli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia che operano anche fuori dal territorio della regione - Obbligo della previa intesa dell'assessore regionale per il bilancio e le finanze con le autorità creditizie centrali ovvero del nulla osta dell'amministrazione regionale - Illegittimità costituzionale.**

(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 22 ottobre 1987, artt. 3, primo comma, 4, primo comma, e 6, secondo comma).

(Statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. e); d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133, art. 2).

**Regione Sicilia - Credito e risparmio - Esercizio dell'attività creditizia - Domanda di autorizzazione - Formazione del silenzio rifiuto - Termine di diciotto mesi dal ricevimento della domanda - Infondatezza.**

(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 22 ottobre 1987, art. 7, secondo comma).

(Statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. e), in relazione agli artt. 9, secondo comma, e 14 del d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350, nonché all'articolo unico, punto quarto, della legge 5 marzo 1985, n. 74)

27

N. 1142. Sentenza 15-29 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Sicilia - Sanità pubblica - Istituti e cliniche universitarie del dipartimento infantile sito in «Villa Belmonte» - Potere di stipulare convenzioni - Illegittimità costituzionale.**

(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 5 maggio 1988, art. 2; statuto speciale regione siciliana, art. 17, lett. c)

35

N. 1143. Sentenza 15-29 dicembre 1988.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza sociale - Lavoro - Lavoratore assicurato affetto da malattia - Diritto all'indennità di malattia - Ritardato invio del certificato medico - Esistenza di un giustificato motivo - Prova - Esclusione - Illegittimità costituzionale parziale.**

(D.-L. 30 ottobre 1979, n. 663, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, nel testo sostituito dall'art. 15 della legge 23 aprile 1981, n. 155).

(Cost., art. 38, secondo comma)

39

N. 1144. Sentenza 15-29 dicembre 1988.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Soggetti già titolari di pensione di invalidità a carico della stessa gestione - Cumulo pensionistico - Superamento del minimo garantito dalla legge - Diritto alla integrazione al minimo della pensione di reversibilità - Esclusione - Illegittimità costituzionale parziale.

(Legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3)

Pag. 43

#### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 37. Ricorso depositato in cancelleria il 20 dicembre 1988 (della provincia autonoma di Trento).

Ambiente (tutela dell') - Smaltimento dei rifiuti industriali - Impatto ambientale - Nuova legislazione statale concernente, tra l'altro, modalità e procedure amministrative - Lamentata violazione delle competenze esclusive e concorrenti della provincia autonoma di Trento, in materia già completamente disciplinata in modo organico nel rispetto dei principi statali dettati con d.l. 31 agosto 1967, n. 361, convertito in legge 29 ottobre 1967, n. 441.

(D.-L. 9 settembre 1988, n. 397, convertito, con modificazioni, nella legge 9 novembre 1988, n. 475, art. 1, quarto comma, 6, 7 e 8).

[Cost., artt. 9, 97 e 116; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (stat. spec. T.A.A.), artt. 8, nn. 5, 6 e 17; 9, n. 10; e 16 e relative norme di attuazione]

Pag. 45

N. 400. Ordinanza della corte di appello di Milano del 15 marzo 1988.

Imposta - Infedele dichiarazione dei redditi - Alterazione rilevante - Indeterminatezza, *in parte qua*, della norma incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

(Legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 4, n. 7).

(Cost., artt. 3 e 25, secondo comma)

50

N. 771. Ordinanza del pretore di Molfetta del 6 ottobre 1988.

Edilizia - Illeciti edilizi - Concessione in sanatoria per le opere accertate conformi agli strumenti urbanistici - Estinzione del reato - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Mancata previsione del beneficio.

Edilizia - Illeciti edilizi - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Trattamento sanzionatorio differenziato a seconda che il ripristino dei luoghi sia avvenuto prima o dopo l'entrata in vigore della legge di conversione.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 13 e 22; d.l. 23 aprile 1985, n. 146, art. 8-*quater*, convertito in legge 21 giugno 1985, n. 298).

(Cost., art. 3)

53

N. 772. Ordinanza del pretore di Sorrento del 14 giugno 1988.

Edilizia - Illeciti edilizi - Concessione in sanatoria per le opere accertate conformi agli strumenti urbanistici - Estinzione del reato - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Mancata previsione del beneficio.

Edilizia - Illeciti edilizi - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Trattamento sanzionatorio differenziato a seconda che il ripristino dei luoghi sia avvenuto prima o dopo l'entrata in vigore della legge di conversione.

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 13 e 22; legge 21 giugno 1985, n. 298, art. 8-*quater*).

(Cost., art. 3)

55

N. 773. Ordinanza del tribunale di Pordenone del 19 ottobre 1988.

Previdenza ed assistenza - Pensione di reversibilità erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Integrazione al minimo - Esclusione in caso di cumulo con pensione diretta di vecchiaia a carico dello stesso fondo - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 102/1982, 314/1985 e 184/1988.

(Legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3)

57

N. 774. Ordinanza della corte di appello di Trento del 10 maggio 1988.

**Previdenza ed assistenza - Spese di assistenza e ospedalità anticipate dagli enti di cui all'art. 80 della legge n. 6972/1890 (sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) - Esclusione del donatario dell'assistito dal novero degli obbligati alla rivalsa, verso gli enti suddetti, delle rette di assistenza, ospedalità e ricovero - Ingiustificata disparità di trattamento degli obbligati alla rivalsa rispetto al donatario, atteso l'obbligo agli alimenti di quest'ultimo, ex art. 437 del codice civile (escluso il caso di donazione remuneratoria) con precedenza rispetto a tutti gli altri obbligati.**

(Legge 3 dicembre 1931, n. 1580, art. 1).

(Cost., art. 3)

Pag. 58

N. 775. Ordinanza del tribunale di Roma del 24 maggio 1988.

**Lavoro - Lavoratori edili - Contratto a breve termine - Trattamento di fine rapporto - Computo dei punti di contingenza - Lamentato maggior onere per i datori di lavoro i cui dipendenti cessino dal rapporto in epoca immediatamente successiva all'entrata in vigore della legge n. 297/1982 - Richiamo alla sentenza n. 83/1988.**

(Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 5, terzo comma).

(Cost., art. 3)

59

N. 776. Ordinanza della corte di appello di Venezia del 6 ottobre 1988.

**Servizio militare di leva - Servizio civile sostitutivo per gli obiettori di coscienza - Durata superiore di otto mesi rispetto a quella del servizio ordinario di leva - Deteriore trattamento degli obiettori di coscienza rispetto agli altri cittadini che prestano servizio militare armato o che prestano la loro attività come ausiliari volontari, presso enti di protezione civile.**

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 5).

(Cost., art. 3)

61

N. 777. Ordinanza del tribunale militare di La Spezia del 26 maggio 1988.

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Violazione del principio di indipendenza e d'imparzialità per la mancanza di un organo di autogoverno della magistratura militare analogo al c.s.m. - Mancanza d'indipendenza dei giudici non togati dal potere esecutivo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 60/1969 e 266/1988.**

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Possibile lesione dell'indipendenza e dell'imparzialità di giudizio causate dal timore di dover subire un giudizio civile per fatti colposi commessi nell'esercizio di funzioni giurisdizionali - Lesione del principio di indipendenza e della soggezione alla sola legge tanto più grave per i membri laici che rispondono sia civilmente a titolo di dolo e colpa grave che disciplinarmente - Violazione del segreto della camera di consiglio e del principio di ascrivibilità della decisione al collegio nella sua unitarietà.**

(R.D. 9 settembre 1941, n. 1022, art. 1, primo comma; legge 7 maggio 1981, n. 180, artt. 1, cpv., 2, primo e secondo comma; legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 2, 7, 9 e 16).

(Cost., artt. 101, secondo comma, 103, terzo comma, e 108)

63

N. 778. Ordinanza del tribunale militare di La Spezia del 26 maggio 1988.

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Violazione del principio di indipendenza e d'imparzialità per la mancanza di un organo di autogoverno della magistratura militare analogo al c.s.m. - Mancanza d'indipendenza dei giudici non togati dal potere esecutivo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 60/1969 e 266/1988.**

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Possibile lesione dell'indipendenza e dell'imparzialità di giudizio causate dal timore di dover subire un giudizio civile per fatti colposi commessi nell'esercizio di funzioni giurisdizionali - Lesione del principio di indipendenza e della soggezione alla sola legge tanto più grave per i membri laici che rispondono sia civilmente a titolo di dolo e colpa grave che disciplinarmente - Violazione del segreto della camera di consiglio e del principio di ascrivibilità della decisione al collegio nella sua unitarietà.**

(R.D. 9 settembre 1941, n. 1022, art. 1, primo comma; legge 7 maggio 1981, n. 180, artt. 1, cpv., 2, primo e secondo comma; legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 2, 7, 9 e 16).

(Cost., artt. 101, secondo comma, 103, terzo comma, e 108)

68

N. 779. Ordinanza del pretore di Agrigento del 30 settembre 1988.

**Previdenza ed assistenza - Lavoratori dipendenti - Pensioni di invalidità corrisposte dall'I.N.P.S. - Mancata previsione della possibilità di conseguimento del requisito contributivo ai fini della pensione di invalidità (e/o dell'assegno di invalidità e/o della pensione di inabilità) successivamente alla presentazione della domanda - Ingiustificato deterioramento del trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e braccianti agricoli nonché agli artigiani ed esercenti attività commerciali.**

(D.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 18).

(Cost., artt. 3, 35 e 38)

Pag. 68

N. 780. Ordinanza del pretore di Agrigento del 14 ottobre 1988.

**Previdenza ed assistenza - Lavoratori dipendenti - Pensioni di invalidità corrisposte dall'I.N.P.S. - Mancata previsione della possibilità di conseguimento del requisito contributivo ai fini della pensione di invalidità (e/o dell'assegno di invalidità e/o della pensione di inabilità) successivamente alla presentazione della domanda - Ingiustificato deterioramento del trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e braccianti agricoli nonché agli artigiani ed esercenti attività commerciali.**

(D.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 18).

(Cost., artt. 3, 35 e 38)

71

N. 781. Ordinanza del pretore di Bologna del 6 aprile 1988.

**Previdenza - Indennità premio di servizio - Riliquidazione - Esclusione del diritto alla corresponsione degli interessi ed alla rivalutazione monetaria - Ingiustificata differenziazione rispetto agli analoghi casi di crediti previdenziali per i quali tale diritto è riconosciuto - Insufficiente garanzia previdenziale - Compressione del diritto di difesa dei propri diritti nonché di tutela nei confronti dei ritardi della p.a.**

(D.-L. 31 agosto 1987, n. 359, art. 23, quarto comma, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 36, primo comma, e 113, primo e secondo comma)

72

N. 782. Ordinanza del pretore di Bologna dell'11 aprile 1988.

**Previdenza - Indennità premio di servizio - Riliquidazione - Esclusione del diritto alla corresponsione degli interessi ed alla rivalutazione monetaria - Ingiustificata differenziazione rispetto agli analoghi casi di crediti previdenziali per i quali tale diritto è riconosciuto - Insufficiente garanzia previdenziale - Compressione del diritto di difesa dei propri diritti nonché di tutela nei confronti dei ritardi della p.a.**

(D.-L. 31 agosto 1987, n. 359, art. 23, quarto comma, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 36, primo comma, e 113, primo e secondo comma)

74

N. 783. Ordinanza del tribunale di Roma del 21 marzo 1988.

**Successione legittima - Categorie di successibili - Esclusione del convivente *more uxorio* anche in assenza di figli legittimi - Mancata previsione per lo stesso del diritto di abitazione nella casa adibita a residenza familiare, se di proprietà del *de cuius* - Richiamo alle sentenze nn. 6/1977 e 404/1988.**

(Cod. civ., artt. 565, 582 e 540).

(Cost., artt. 2 e 3)

74

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1130

*Sentenza 14-22 dicembre 1988***Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Regione - Regione Lombardia - Gruppi consiliari - Provvidenze e contributi - Violazione del buon andamento dell'amministrazione - Ragionevolezza della scelta del legislatore regionale - Non fondatezza.****(Legge regione Lombardia, riapprovata il 5 marzo 1987).****(Cost., art. 97).**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale del 29 gennaio 1987 riapprovata il 5 marzo 1987 dal Consiglio regionale della Lombardia avente per oggetto: «Modifica alla legge regionale 27 ottobre 1972, n. 34 concernente provvidenze e contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari ed alla legge regionale 23 giugno 1977, n. 31 relativa alla assegnazione di personale ai gruppi consiliari» promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 31 marzo 1987, depositato in cancelleria il 10 aprile successivo ed iscritto al n. 12 del registro ricorsi 1987;

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta, per il ricorrente, e l'avv. Umberto Pototschnig per la Regione.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha proposto ricorso contro la legge della Regione Lombardia, intitolata «Modifica alla L. R. 27 ottobre 1972, n. 34, concernente provvidenze e contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari e alla L.R. 23 giugno 1977, n. 31, relativa all'assegnazione di personale ai gruppi consiliari», riapprovata il 5 marzo 1987, affinché sia dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione, previsto dall'art. 97 della Costituzione.

La legge impugnata, oltre a prevedere il raddoppio dei contributi mensili costanti (ora di lire 2.400.000 per ciascun gruppo) e di quelli ragguagliati a entità numerica dei gruppi consiliari (ora da un minimo di lire 400.000 a 600.000 per ogni consigliere) e oltre ad aumentare i contributi mensili dovuti a titolo di aggiornamento e di documentazione da un minimo di 400.000 a un massimo di 2.500.000 lire per gruppo, ha modificato la precedente disciplina del personale addetto ai gruppi consiliari, che risaliva al 1983.

Quest'ultima stabiliva che ogni gruppo potesse disporre di addetti per un numero minimo di due unità, ove fosse composto da meno di nove consiglieri, e per un numero massimo di nove unità, ove fosse composto da più di trenta consiglieri. Inoltre, disponeva che gli addetti fossero reclutati tra gli impiegati regionali con qualifica funzionale non superiore all'ottava o, limitatamente a due unità, tra estranei all'amministrazione regionale.

La nuova legge ha, innanzitutto, aumentato la disponibilità, da parte dei gruppi consiliari, del personale addetto, differenziandone l'utilizzazione in sei scaglioni, oscillanti da un minimo di due unità per i gruppi composti da un solo consigliere a un massimo di tredici unità per i gruppi composti da più di quindici consiglieri. In secondo luogo, ha ammesso la possibilità di scegliere come addetti ai gruppi anche il personale della prima qualifica dirigenziale. Infine, ha accresciuto la possibilità di ricorrere ad estranei all'amministrazione regionale, permettendone l'assunzione fino a cinque unità per i gruppi di oltre venticinque consiglieri.

2. — Nel proprio ricorso il Presidente del Consiglio dei Ministri ritiene, innanzitutto, che l'aumento dei contributi destinati ai gruppi consiliari violi il principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), in quanto l'erogazione prevista sarebbe sproporzionata in eccesso rispetto alle oggettive necessità dei servizi, valutate secondo una stima empirica definibile sulla base dei corrispondenti stanziamenti deliberati dalle altre regioni.

In secondo luogo, oggetto di censura, sotto il medesimo profilo, è la previsione relativa all'aumento della disponibilità di addetti ai gruppi, con la correlativa maggiore possibilità di ricorso a personale esterno all'amministrazione regionale (da un minimo di tre unità a un massimo di cinque per gruppo). Secondo il ricorrente, siffatto aumento non sarebbe giustificato da un altrettanto significativo incremento dei compiti e delle attività dei gruppi consiliari e violerebbe, pertanto, il principio del buon andamento, che imporrebbe una organizzazione e un dimensionamento dei pubblici uffici secondo criteri di economicità, vale a dire adeguando il personale e i mezzi alle necessità obiettive.

Infine, il ricorrente censura la possibilità di impiegare come addetti ai gruppi anche dirigenti regionali di primo livello, che sarebbe in contrasto con il principio del buon andamento (art. 97 Cost.), in quanto il funzionamento dei gruppi consiliari non comporterebbe attività comparabili con quelle proprie di una qualifica dirigenziale, essendo essi privi dell'articolazione strutturale e della complessità di competenze proprie dell'esercizio di funzioni dirigenziali. Da ciò deriverebbe, sempre secondo il ricorrente, un senso di frustrazione nel dipendente e un suo rendimento antieconomico, oltreché un fattore di discredito dell'apparato amministrativo regionale agli occhi della pubblica opinione.

3. — Si è regolarmente costituita la Regione Lombardia per chiedere che il ricorso governativo sia dichiarato inammissibile e, comunque, non fondato.

A sostegno della richiesta di inammissibilità la Regione rileva che, poiché il ricorso contesta aspetti meramente quantitativi rispetto ai quali non è possibile determinare quale sia il limite oltre il quale le norme impugnate diventerebbero illegittime, le censure proposte non avrebbero alcuna differenza rispetto a quelle di merito, di competenza del Parlamento.

In ogni caso, ove la Corte non condividesse tale posizione, il ricorso, secondo la resistente, sarebbe infondato. Quanto all'aumento dei contributi, la Regione contesta l'allegazione del ricorrente, secondo la quale il finanziamento sarebbe stato raddoppiato, sostenendo che invece l'incremento effettivo del contingente è meno di un terzo. Quanto alla possibile utilizzazione di dirigenti regionali presso i gruppi consiliari, la difesa della Regione respinge la censura governativa argomentando che caratteristica della dirigenza regionale sarebbe, non già la direzione di strutture con competenze complesse, ma il perseguimento e il raggiungimento di obiettivi in termini di qualità, di quantità e di tempestività. Secondo la Regione, tali caratteristiche sarebbero perfettamente adeguate ai compiti esperibili da parte dei gruppi consiliari. Infine, anche l'aumentata possibilità di ricorrere ad esterni non violerebbe il principio del buon andamento, in quanto immutata resta la previsione (contenuta nell'art. 3 della legge regionale 23 giugno 1977, n. 31) relativa alla cessazione dell'incarico per la scadenza (ordinaria o anticipata) della legislatura e alla revoca dello stesso in caso di scioglimento del gruppo cui l'esterno è assegnato.

In generale, la Regione contesta la tesi del ricorrente per la quale le decisioni delle altre regioni potrebbero limitare o fissare il tetto massimo in relazione a scelte spettanti ad altre regioni. Secondo la resistente, limiti del genere potrebbero essere desunti soltanto dalla Costituzione o, in via mediata, dalle leggi dello Stato o, in mancanza di limiti espressi, da criteri di non arbitrarietà delle scelte compiute. E, nel caso, tenuto anche conto dell'inflazione e dei maggiori compiti, la Regione contesta che l'incremento di contributi e di personale previsto sia irragionevole. Tanto più ciò vale, ad avviso della Regione, se si considera che in Lombardia i finanziamenti sono erogati, per legge, previa deliberazione che fissa la natura delle spese per le quali i contributi possono essere spesi e salvo l'obbligo di rendicontazione periodica, in ottemperanza del quale le erogazioni successive sono sospese fino all'avvenuta regolarizzazione (art. 1, legge regionale 18 maggio 1983, n. 41).

4. — In prossimità dell'udienza la Regione Lombardia ha presentato una memoria con la quale, oltre a ribadire quanto già esposto nei precedenti scritti difensivi, sottolinea che, dal giorno di presentazione del ricorso alla data di discussione del giudizio, il Governo ha vistato molte altre leggi regionali che dispongono aumenti di finanziamenti e di personale da destinare ai gruppi consiliari, che porterebbero i livelli complessivi degli uni e dell'altro a un ammontare non di molto inferiore a quello deliberato dalla Lombardia. Da ciò si desumerebbe, secondo la resistente, la non arbitrarietà della legge impugnata, tenendo conto che la mancanza di una forte differenziazione tra quanto stabilito nelle altre regioni e quanto previsto in Lombardia si giustificerebbe in considerazione del numero dei consiglieri regionali e della popolazione rappresentata.



*Considerato in diritto*

1. — L'oggetto del presente giudizio di legittimità costituzionale, introdotto dal ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri indicato in epigrafe, è dato dalla legge della Regione Lombardia, dal titolo «Modifica alla legge regionale 27 ottobre 1972, n. 34, concernente provvidenze e contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari e alla legge regionale 23 giugno 1977, n. 31, relativa all'assegnazione di personale ai gruppi consiliari», la quale è stata approvata dal Consiglio regionale della Lombardia il 29 gennaio 1987 e riapprovata, a seguito del rinvio governativo, il 5 marzo 1987.

Secondo il ricorrente, la legge regionale impugnata violerebbe il principio del buon andamento degli uffici pubblici, garantito dall'art. 97 Cost., sia allorché permette ai gruppi consiliari della Regione di disporre di un maggior numero di addetti, ivi compresi dirigenti della prima qualifica funzionale e una quota più elevata di esterni all'amministrazione regionale, sia allorché dispone un aumento dei contributi mensili da versare ai gruppi stessi. L'illegittimità costituzionale di tali previsioni deriverebbe, a giudizio del ricorrente, dalla sproporzione che sussisterebbe tra gli incrementi finanziari e di personale concessi e la possibilità di utilizzare anche dirigenti regionali o esterni, da un lato, e le obiettive esigenze di qualità e di quantità dei servizi propri dei gruppi consiliari, dall'altro.

Contro tale censura la Regione Lombardia ha presentato un'eccezione di inammissibilità<sup>1/2</sup> — che, come tale, va esaminata pregiudizialmente —, asserendo che i rilievi proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri riguarderebbero l'opportunità della legge impugnata. Tali rilievi, infatti, atterrebbero ad aspetti puramente quantitativi, rispetto ai quali, secondo la resistente, sarebbe impossibile determinare il limite oltre il quale l'erogazione di somme o la messa a disposizione di maggiore personale dovrebbero considerarsi costituzionalmente illegittime.

2. — L'eccezione di inammissibilità va rigettata.

In effetti, la censura prospettata con il presente ricorso contro la legge impugnata pone a questa Corte una questione che comporta lo svolgimento di un giudizio di ragionevolezza delle scelte compiute dal legislatore regionale. Ciò è pienamente congruente con il particolare profilo di costituzionalità sollevato, poiché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (v., ad esempio, sentt. nn. 123 del 1968, 10 e 16 del 1980, 185 del 1982, 277 del 1983, 1032 del 1988), «la violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata». Ed, inverso, il ricorrente sospetta che non sussista una giustificata proporzione tra i mezzi finanziari e personali che la legge impugnata mette a disposizione dei gruppi consiliari e le esigenze obiettive cui questi ultimi debbono far fronte nella loro attività istituzionale.

Né si può rilevare in senso contrario, come fa la resistente, che nel particolare giudizio, cui la Corte è chiamata nel caso di specie, mancherebbe ogni possibilità di stabilire a priori il limite al di là o al di qua del quale un'erogazione di somme o di personale debba esser considerato contrario a Costituzione o meno. In realtà, il giudizio di ragionevolezza, lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti. Sicché, diversamente da quanto suppone la resistente, l'impossibilità di fissare in astratto un punto oltre il quale scelte di ordine quantitativo divengono manifestamente arbitrarie e, come tali, costituzionalmente illegittime, non può essere validamente assunta come elemento connotativo di un giudizio di merito, essendo un tratto che si riscontra, come s'è appena visto, anche nei giudizi di ragionevolezza.

Del resto, come questa Corte ha già rilevato in relazione ad un'analoga eccezione sollevata nel corso di un precedente giudizio (sent. n. 991 del 1988), le censure di merito non comportano valutazioni strutturalmente diverse, sotto il profilo logico, dal procedimento argomentativo proprio dei giudizi valutativi implicati dal sindacato di legittimità, differenziandosi, piuttosto, per il fatto che in quest'ultimo le regole o gli interessi che debbono essere assunti come parametro del giudizio sono formalmente sanciti in norme di legge o della Costituzione.

3. — È infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata contro la legge regionale indicata in epigrafe in riferimento al principio del buon andamento dei pubblici uffici (art. 97 Cost.).

Non è irragionevole, infatti, che il legislatore regionale doti i gruppi consiliari di mezzi finanziari più consistenti e metta a disposizione degli stessi personale più numeroso e più qualificato, al fine di permettere loro di perseguire nel modo migliore i molteplici compiti legati al buon funzionamento di un'assemblea legislativa e d'indirizzo politico-amministrativo, qual'è il Consiglio regionale della Lombardia.

Secondo l'art. 6 dello Statuto della Regione Lombardia (legge 22 maggio 1971, n. 339), «il Consiglio regionale determina l'indirizzo politico e amministrativo della Regione e ne controlla l'attuazione; esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite o delegate alla Regione (...), determina gli indirizzi della programmazione regionale; partecipa (...) all'elaborazione dei piani e programmi, generali e settoriali, della Regione; approva i piani e i programmi medesimi, nonché i relativi aggiornamenti e variazioni, e ne controlla l'attuazione; (...) formula le indicazioni, le proposte e i pareri

mediante i quali la Regione partecipa alla programmazione nazionale». Oltre a queste funzioni, ne spettano al Consiglio regionale molteplici altre che sono attribuite ad esso dalla Costituzione, dallo Statuto e dalle leggi.

Dal momento che i gruppi sono gli organi nei quali si raccolgono e si organizzano all'interno dell'assemblea i consiglieri eletti al fine di elaborare congiuntamente le iniziative da intraprendere e di trovare in essi gli adeguati supporti organizzativi per poter svolgere adeguatamente i propri compiti, non è arbitrario che i gruppi consiliari vengano dotati di mezzi adeguati e di personale idoneo affinché ogni consigliere sia messo in grado di concorrere all'espletamento delle molteplici e complesse funzioni attribuite al Consiglio regionale e, in particolare, all'elaborazione dei progetti di legge, alla preparazione degli atti di indirizzo e di controllo, all'acquisizione di informazioni sull'attuazione delle leggi e sui problemi emergenti dalla società, alla stesura di studi, di statistiche e di documentazioni relative alle materie sulle quali si svolgono le attività istituzionali del Consiglio regionale.

In considerazione di tali compiti, l'erogazione dei contributi e la disponibilità del personale nell'ammontare e nel tipo previsti dalla legge oggetto del presente giudizio non appaiono irragionevolmente sproporzionate né rispetto alle esigenze obbligate statutariamente definite, né alle finalità perseguite dal legislatore regionale con l'atto impugnato, le quali sono legate all'esigenza di un miglioramento quantitativo e qualitativo dei servizi resi dai gruppi consiliari.

~~In caso contrario non possono, certo, valere particolari argomentazioni svolte dal ricorrente.~~

Prima di tutto, la difesa del Presidente del Consiglio dei Ministri sostiene che l'aumento del personale previsto dalla legge impugnata non sarebbe giustificato da un corrispondente aumento dei compiti e delle attività dei gruppi. In realtà, non è ragionevole pretendere che la dotazione del personale possa essere incrementata soltanto a seguito dell'affidamento di nuovi compiti ai gruppi consiliari, poiché affermazioni del genere presuppongono arbitrariamente che il rapporto del numero di addetti rispetto ai servizi da prestare sia già ottimale nella situazione preesistente e, di conseguenza, escludono, altrettanto arbitrariamente, che si possa provvedere a una maggiorazione del personale al solo fine di migliorare il livello di soddisfazione dei compiti attuali. Né, in verità, sotto il profilo della ragionevolezza può essere censurata una scelta legislativa che eleva il rapporto medio di un addetto per tre consiglieri, esistente nella precedente disciplina, a quello attuale di un addetto per due consiglieri. E, tantomeno, appare arbitraria la stessa legge allorché, regolando il ricorso al personale esterno all'amministrazione, modifica il precedente sistema a cifra fissa (che penalizzava i gruppi maggiori e permetteva ai gruppi minori di avere più esterni che interni), articolandolo in tre scaglioni, in modo da assicurare la suddetta possibilità soltanto ai gruppi di una certa consistenza (con un minimo di dieci consiglieri) e in misura proporzionale alla dimensione dei gruppi, secondo l'esplicita previsione dell'art. 14 dello Statuto Lombardo.

In secondo luogo, il ricorrente contesta la disposizione che permette ai gruppi consiliari di utilizzare, per lo svolgimento delle proprie attività, personale della prima qualifica dirigenziale, argomentando che i gruppi mancherebbero dell'articolazione strutturale e della complessità di competenze, presupposte dalla suddetta funzione dirigenziale. Ma una tale argomentazione trascura di considerare la peculiarità dell'amministrazione regionale, la quale, essendo legata alla caratterizzazione costituzionale di un apparato al servizio di un ente prevalentemente di programmazione e di indirizzo, è in buona parte un'amministrazione «indiretta», ai cui vertici sono, pertanto, collocati sia dirigenti aventi la responsabilità di strutture organizzative, sia dirigenti investiti di compiti di studio e di ricerca. Ebbene, non appare certo irragionevole che, con riferimento a questi ultimi, l'assegnazione di dirigenti ai gruppi consiliari possa essere considerata particolarmente utile ai fini del miglioramento della qualità di attività di ricerca, di studio, di documentazione e di progettazione, le quali sono necessarie per l'efficiente espletamento dei compiti istituzionali più importanti affidati ai singoli consiglieri o ai gruppi (iniziativa legislativa, attività di controllo, etc.).

Infine, il ricorrente afferma che l'aumento dei contributi previsto dalla legge impugnata sarebbe sproporzionato rispetto alle oggettive necessità dei servizi richiesti ai gruppi consiliari, valutate secondo una stima empirica definibile sulla base dei corrispondenti stanziamenti deliberati dalle altre regioni. Pur non potendo fare a meno di rilevare che, in linea di fatto, esistono leggi di altre regioni che conferiscono ai gruppi consiliari contributi equivalenti o, addirittura, superiori per taluni aspetti, appare arbitrario pretendere di valutare la ragionevolezza della proporzione tra mezzi finanziari assicurati ed esigenze obiettive dei gruppi consiliari mediante raffronti con altre regioni. L'arbitrarietà della comparazione deriva sia dal fatto che i consigli delle varie regioni operano all'interno di forme di governo regionale differenti e possono, pertanto, svolgere funzioni non necessariamente equivalenti, sia dal fatto che l'entità dei compiti affidati ai consiglieri e, di conseguenza, ai gruppi consiliari dipende da variabili diverse, quali, ad esempio, la quantità della popolazione rappresentata, la dimensione della regione, il numero dei consiglieri.

Ciò porta a concludere che la valutazione delle esigenze obiettive proprie dei gruppi consiliari è in gran parte lasciata al discrezionale apprezzamento dei consigli di ciascuna regione, di fronte al quale questa Corte, in sede di giudizio di legittimità delle leggi, può sindacare ed, eventualmente, dichiarare incostituzionalmente le decisioni di spesa manifestamente irragionevoli o arbitrarie. Poiché, nel caso, tale limite non appare oltrepassato, le norme impugnate non possono essere considerate costituzionalmente illegittime sotto il profilo del rispetto del principio del buon andamento degli uffici pubblici, garantito dall'art. 97 della Costituzione.

Tuttavia, proprio il riconoscimento dell'ampia discrezionalità che il legislatore regionale possiede in materia induce questa Corte ad auspicare che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste, le quali, pur nel rispetto delle imprescindibili esigenze di autonomia garantite ai gruppi consiliari, siano soprattutto dirette ad assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalla legge.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lombardia, riapprovata il 5 marzo 1987, intitolata «Modifica alla L. R. 27 ottobre 1972, n. 34 concernente provvidenze e contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari ed alla L. R. 23 giugno 1977 n. 31 relativa all'assegnazione di personale ai gruppi consiliari», sollevata con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento all'art. 97 della Costituzione.*

Cost. del 50 in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: MINELLI

Deposita in cancelleria il 22 dicembre 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

88C1974

N. 1131

Sentenza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Elezioni - Regione Valle d'Aosta - Addetti al s.s.n. - Carica di consigliere regionale - Ineleggibilità ed incompatibilità - Ricorso alla giurisdizione in unico grado della corte d'appello - Doppio grado di giurisdizione previsto unicamente per i consiglieri delle regioni a statuto ordinario - Impugnazione di norme non applicabili al giudizio principale - Difetto di motivazione - Inammissibilità.**

(Legge 17 febbraio 1968, n. 108, art. 19; legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 7; legge 5 agosto 1962, n. 1257, art. 27).  
(Cost., art. 3).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 19 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale) e 27 della legge 5 agosto 1962, n. 1257 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta), promosso con ordinanza emessa il 25 settembre 1987 dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento civile vertente tra Aloisi Domenico e la Regione autonoma della Valle d'Aosta ed altri, iscritta al n. 133 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visti gli atti di costituzione di Martin Maurizio ed altri e di Androne Mario nonchè l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 1988 il giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi l'avv. Guido Romanelli per Androne Mario e l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento civile vertente tra il Consigliere regionale Domenico Aloisi e la Regione Valle d'Aosta ed altri, la Corte d'appello di Torino, con ordinanza del 25 settembre 1987 (r.o. 133/88), ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 191, 17 febbraio 1968, n. 108 e 71, 23 aprile 1981, n. 154 e «di riflesso» dell'art. 27 l. 5 agosto 1962, n. 1257.

Il giudizio era stato promosso, dall'Aloisi, ai sensi del cit. art. 27 l. n. 1257 del 1962, per reagire contro la deliberazione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta che aveva respinto il suo ricorso tendente a far dichiarare decaduti per ineleggibilità sopravvenuta i Consiglieri Mario Androne, Giuseppe Borbey, Guido Chabod, Maurizio Martin e Angelo Pollicini.

Il giudice *a quo* rileva che il ripetuto art. 27 della legge del 1962 attribuisce in primo ed unico grado alla giurisdizione della Corte d'appello la cognizione dei ricorsi relativi al contenzioso elettorale regionale, mentre successive leggi statali (n. 108 del 1968 e n. 154 del 1981) nell'estendere alle regioni ad autonomia ordinaria la nuova disciplina del contenzioso amministrativo hanno assicurato, in queste ultime, per casi simili a quello di specie, il doppio grado di giurisdizione.

A suo avviso, dunque, il legislatore del 1968 e del 1971, non estendendo anche alla Regione Valle d'Aosta la medesima disciplina, avrebbe introdotto una diversità di trattamento di fattispecie perfettamente omogenee, priva di ragionevole giustificazione, non potendo considerarsi tale la speciale autonomia attribuita alla stessa Regione. Di qui il dubbio che le sopracitate norme delle due leggi in questione e «di riflesso», ed è ciò che qui interessa» l'art. 27 della l. n. 1257 del 1962 siano costituzionalmente illegittime per contrasto con l'art. 3, primo comma Cost..

Nell'affermare la rilevanza della questione la Corte d'appello osserva che «se fosse introdotto il doppio grado di giurisdizione, attraverso l'abrogazione in parte qua della legge 5 agosto 1962, n. 1257, questa Corte dovrebbe dichiarare il difetto di giurisdizione-competenza a conoscere della causa come giudice di primo ed unico grado».

2. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituito il Consigliere Androne, facendo proprie e ulteriormente svolgendo le argomentazioni esposte nell'ordinanza di remissione e chiedendo pertanto una declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni denunciate.

Con separato atto, si sono costituiti pure i Consiglieri Martin, Chabod, Pollicini e Borbey i quali, nel concludere anch'essi per la fondatezza della questione, fanno espressa riserva di ulteriormente dedurre nei termini di rito.

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, il quale, pur riconoscendo la sussistenza delle lamentate disparità di trattamento, obietta che la normativa per le elezioni del Consiglio delle Regioni a speciale autonomia ha un assetto tutto particolare: innanzi tutto perchè la sua adozione è rimessa dai rispettivi statuti alla legge regionale per il Trentino-Alto Adige, la Sardegna e la Sicilia e ad apposita legge statale per la Valle d'Aosta e il Friuli-Venezia Giulia; in secondo luogo perchè oggettivamente le particolari condizioni politiche delle dette regioni, che giustificano le speciali forme di autonomia loro concesse, potrebbero giustificare altresì le particolari modalità di trattamento dei ricorsi in materia di elezioni.

In effetti — prosegue l'Avvocatura — in Sicilia e Sardegna sono le stesse assemblee elettive che giudicano sui titoli di ammissione dei propri componenti e sui casi di ineleggibilità e incompatibilità; il medesimo sistema vige anche in Trentino-Alto Adige, dove però è consentito, contro la deliberazione del Consiglio, il ricorso alla Corte d'appello di Trento; in Friuli-Venezia Giulia e in Valle d'Aosta è previsto che i ricorsi contro le decisioni del Consiglio siano proposti alla Corte d'appello rispettivamente competente.

Nell'ordinamento delle Regioni a statuto speciale dunque, esisterebbe una uniformità di disciplina ispirata allo stesso principio costituzionale di autonomia (art. 66 Cost.) da cui discende, per le due Camere del Parlamento Nazionale, la competenza a giudicare dei titoli di ammissione dei propri membri.

In conclusione, sarebbe priva di pregio l'argomentazione del giudice *a quo* che nega che la diversa configurazione dell'autonomia speciale possa costituire ragionevole motivo di differenziare la disciplina ad essa afferente rispetto a quella vigente per le regioni a statuto ordinario: di qui l'infondatezza della questione proposta.

4. — In prossimità dell'udienza hanno presentato una memoria illustrativa sia il Consigliere Mario Androne, sia i Consiglieri Martin, Chabod, Pollicini e Borbey, facendo presente che il giudizio *a quo* si riferisce ad una vicenda relativa ad una legislatura regionale già conclusa, come risulta anche da un provvedimento dichiarativo del Presidente della Giunta della Valle, secondo il quale tale legislatura ebbe termine il 27 giugno 1988, con prorogatio del vecchio Consiglio fino al 27 luglio 1988.

A loro avviso, tale circostanza determinerebbe la cessazione della materia del contendere del giudizio *a quo* con il definitivo venir meno dell'interesse di attori e convenuti, cessazione dalla quale deriverebbe automaticamente la sopravvenuta irrilevanza della proposta questione di legittimità costituzionale.

Nel merito si sottolinea che il doppio grado di giurisdizione è contemplato anche per la Regione siciliana, dalla legge reg. 24 giugno 1986, n. 31, art. 14, sesto comma; si precisa che la questione presente non concerne la violazione del principio del doppio grado di giurisdizione in quanto tale, ma esclusivamente la violazione del principio di eguaglianza che esigerebbe il pari trattamento di tutti i cittadini in tema di garanzie processuali inerenti ai procedimenti in tema di ineleggibilità, essendo le questioni relative, per la loro stessa finalità, identiche in tutto il territorio nazionale. Nel caso di specie, si insiste, una discriminazione in danno dei Consiglieri della Valle d'Aosta non sarebbe giustificata dalla considerazione della speciale autonomia di cui gode la Regione, autonomia che, peraltro, non sarebbe tenuta in conto dalla devoluzione delle cause in questione ad un ufficio giudiziario avente sede in un Comune (Torino) fuori del territorio della Regione.

Tale discriminazione sarebbe frutto di una mera dimenticanza del legislatore statale che, nel dettare la nuova disciplina per le Regioni a statuto ordinario, non avrebbe tenuto conto del fatto che nella Valle d'Aosta e in altre Regioni ad autonomia differenziata esisteva un sistema di contenzioso elettorale obsoleto e comunque meno garantista.

La lamentata disparità di trattamento, inoltre, urterebbe anche contro l'art. 51, primo comma Cost., non sussistendo quelle condizioni peculiari della Regione interessata o quegli adeguati motivi di interesse generale che soli — a tenore anche della recente sentenza n. 235 del 1988 di questa Corte — sarebbero capaci di consentire deroghe all'uniformità del regime del diritto di accesso alle cariche elettive, garantito pure dall'art. 2 Cost. come diritto fondamentale ed inviolabile.

#### *Considerato in diritto*

1. — L'art. 27 della legge statale 5 agosto 1962, n. 1257 (contenente norme per la elezione del Consiglio Regionale della Valle d'Aosta), prevede che contro la delibera assunta da detto Consiglio in materia di decadenza per cause sopravvenute di ineleggibilità è ammesso ricorso giurisdizionale alla Corte d'appello di Torino.

Giudicando in primo grado — sulla base di detta norma — di un ricorso proposto per sentire dichiarare decaduti alcuni consiglieri, il giudice *a quo* rileva che, mentre la legge n. 1257 del 1962 — riproducendo, in sostanza, il sistema allora vigente in sede nazionale — prevede, in tema di contenzioso elettorale, un unico grado di giurisdizione, la legge 17 febbraio 1968, n. 108 e la legge 23 aprile 1981, n. 154, nell'estendere alle elezioni delle Regioni a statuto ordinario il nuovo contenzioso elettorale amministrativo — introdotto e disciplinato dalla legge 23 dicembre 1966, n. 1147 — prevedono, in proposito, un doppio grado di giudizio.

Poiché — secondo il giudice remittente — le situazioni regolate dall'art. 27 della legge n. 1257 del 1962 e quelle previste dall'art. 19 della legge n. 108 del 1968 e dall'art. 7 della legge n. 154 del 1981 sono omogenee, la mancata estensione, da parte di queste ultime, della nuova disciplina generale anche alla Valle d'Aosta provocherebbe una disparità di trattamento priva di ragionevole giustificazione, non potendo considerarsi tale il regime di speciale autonomia di cui gode la Regione.

Per questo — afferma testualmente l'ordinanza di remissione — «la legge 17 febbraio 1968, n. 108 all'art. 19 e la legge 23 aprile 1981, n. 154 all'art. 7 appaiono viziata di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 3, comma primo della Costituzione; di riflesso — ed è ciò che qui interessa — appare viziato l'art. 27 della legge n. 1257/62».

2. — È da respingere innanzi tutto l'eccezione di irrilevanza sopravvenuta della questione, prospettata dalla difesa delle parti private, fondata sul sopraggiunto spirare della legislatura consiliare e quindi del conseguente venir meno dell'interesse del ricorrente nel giudizio *a quo*.

Il giudizio incidentale di legittimità costituzionale una volta che sia correttamente instaurato, resta insensibile — ai sensi dell'art. 22 delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte — alle vicende sopravvenute che determinano la cessazione del processo principale (v. per es. sentt. nn. 135 del 1963, 300 del 1984, 88 del 1986, 701 del 1988).

3. — Tuttavia la questione, così come posta, è, per altro verso, inammissibile.

Oggetto diretto dell'impugnazione sono le disposizioni sulla tutela giurisdizionale in materia di ineleggibilità (o incompatibilità) sopravvenuta nelle Regioni a statuto ordinario, che, facendo parte di leggi intese a regolare in modo organico e definito la materia delle elezioni dei Consigli di tali Regioni, non potevano estendere la propria normativa anche alla Valle d'Aosta, per la quale lo statuto speciale prevede l'intervento di una legge (statale) dettata appositamente, per questa Regione.

La impugnativa di norme non applicabili nel giudizio principale ed, oltretutto, contemporaneamente invocate come *tertium comparationis*, deve pertanto ritenersi inammissibile.

Del pari inammissibile è anche la censura concernente la norma effettivamente applicabile nel giudizio *a quo* — e cioè l'art. 27 della l. n. 1257 del 1962 — poichè non è dato comprendere, in assenza di qualunque motivazione sul punto, rispetto a che cosa, in quali sensi e per quali effetti tale norma sia impugnata «di riflesso», né, in particolare, quale sia il nesso logico intercorrente, secondo il giudice *a quo*, tra tale censura e quelle formulate a carico delle disposizioni delle successive leggi del 1968 e del 1981.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di costituzionalità sollevata dalla Corte d'appello di Torino nei confronti dell'art. 19 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale); dell'art. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), e «di riflesso», dell'art. 27 della legge 5 agosto 1962, n. 1257 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta), in riferimento all'art. 3 Cost..*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* SAGNOLI

*Il cancelliere:* MINELLI

Deposita in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

83C1975

N. 1132

Sentenza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Impiego pubblico - Regione Lazio - Dipendenti transitati alla regione e già appartenenti agli enti soppressi - Ricongiunzione dei periodi assicurativi - Efficacia d'ufficio e senza onere per il lavoratore - *Jus superveniens*: legge 27 ottobre 1988, n. 482 - Cessazione della materia del contendere.**

(Legge regione Lazio approvata il 28 marzo 1988, riapprovata il 27 luglio 1988).

(Cost., artt. 3, 36 e 38).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale approvata il 28 marzo 1988, riapprovata il 27 luglio 1988 dal Consiglio regionale avente per oggetto: «Valutazione dell'onere a carico della Regione dei servizi resi ad enti pubblici ricongiungibili ai fini previdenziali, ai sensi dell'art. 2 della l. 7 febbraio 1979, n.29», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 17 agosto 1988, depositato in cancelleria il 26 agosto 1988 ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 1988 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Uditi l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il ricorrente, e l'avv. Achille Chiappetti per la Regione.

*Ritenuto in fatto*

1.1 — Con ricorso notificato il 17 agosto 1988 e depositato il 26 successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Lazio recante «Valutazione dell'onere a carico della Regione dei servizi resi ad enti pubblici ricongiungibili ai fini previdenziali, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29», approvata il 28 marzo e riapprovata il 27 luglio 1988.

Premette il ricorso che la legge in questione prevede l'assunzione a totale carico dell'ente dell'onere derivante dalla valutazione dei servizi, resi ad altri enti e ricongiungibili, ai fini previdenziali, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29 nei confronti del personale transitato o inquadrato nei ruoli regionali, a seguito di provvedimenti legislativi di soppressione, scorporo o riforma di enti ed organici.

Tale disciplina violerebbe l'art. 2 della legge n. 29 del 1979 che ripartisce gli oneri in questione tra Amministrazione e dipendente, in quanto se la legge statale impone la ripartizione degli oneri previdenziali derivanti dalla ricongiunzione dei servizi precedenti a quello in atto con la Regione, non può la stessa discostarsi da tali dettati.

Si chiede, pertanto, che sia dichiarata l'illegittimità dell'impugnato provvedimento.

1.2 — La Regione Lazio, rappresentata e difesa dall'avv. Achille Chiappetti, si è costituita in giudizio, eccependo l'infondatezza del ricorso. Si osserva, in proposito, che la Regione ha voluto evitare immotivate ed irrazionali disparità di trattamento a sfavore dei propri dipendenti, in palese violazione degli artt. 3, 36 e 38 Cost. ed inoltre che la legge impugnata, ben lungi dall'opporci ai principi della legislazione statale, si è limitata ad applicare altri principi (art. 6 della l. n. 29 del 1979).•

*Considerato in diritto*

1.1 — La legge 7 febbraio 1979, n. 29 (Ricongiunzione dei periodi assicurativi dei lavoratori ai fini previdenziali) tra l'altro prevede (art. 2) che il lavoratore dipendente pubblico possa far valere a domanda, per i fini di quiescenza, precedenti periodi di diversa iscrizione obbligatoria previdenziale, mediante ricongiunzione di essi, a titolo oneroso, presso la gestione in cui risulti iscritto all'atto della propria istanza.

1.2 — Con legge approvata il 28 marzo 1988 e riapprovata il 27 luglio successivo, la Regione Lazio disponeva, peraltro, l'assunzione in esclusivo carico dell'ente degli oneri derivanti, per effetto della descritta ricongiunzione, al personale ad essa comunque transitato.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso, ravvisando la violazione del richiamato art. 2 legge n. 29, ripartitorio degli oneri tra Amministrazione e dipendente.

2. — Senonchè, con legge 27 ottobre 1988, n. 482 (Disciplina del trattamento di quiescenza e di previdenza del personale degli enti soppressi trasferito alle regioni, agli enti pubblici ed alle amministrazioni dello Stato) si dispone univocamente (artt. 1 e 2) che per il personale comunque interessato a provvedimenti di soppressione, scorporo o riforma trasferito alle Regioni si applicano le disposizioni di cui all'art. 6 della legge n. 29, già recante per talune situazioni, la ricongiunzione non a domanda bensì d'ufficio e senza onere per il lavoratore interessato.

Resta evidenziato che tale norma è intesa a porre termine ad un esistente stato di contraddittorietà (Atti Camera: bollettino Commissioni del 21 ottobre 1987) e per quanto attiene al ricorso in esame determina, in ogni caso, il superamento del contrasto della legge regionale con l'art. 2 della legge n. 29: l'adozione di una generale normazione esaustiva nei sensi più limitatamente pretesi dal provvedimento regionale comporta, pertanto, la cessazione della materia del contendere.

## PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso di cui in epigrafe, relativo alla legge della Regione Lazio, approvata il 28 marzo 1988 e riapprovata il 27 luglio successivo, recante «Valutazione dell'onere a carico della Regione dei servizi resi ad enti pubblici ricongiungibili ai fini previdenziali, ai sensi dell'art. 2 della legge 7 febbraio 1979, n. 29».*

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* BORZELLINO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

1133

Sentenza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e provincia autonoma.****Istruzione pubblica - Provincia autonoma di Bolzano - Programmi didattici della scuola primaria - Disciplina della sperimentazione - Circolare ministeriale - Mancanza della clausola di salvaguardia delle competenze provinciali - Spettanza alla provincia autonoma di Bolzano dell'emanazione nel suo territorio delle disposizioni in materia - Annullamento parziale della circolare ministeriale nella parte in cui non esclude la propria applicazione nel territorio provinciale.****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio promosso con ricorso della Provincia Autonoma di Bolzano notificato il 27 luglio 1988, depositato in Cancelleria il 29 luglio 1988 ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 1988, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 143 del 24 maggio 1988, avente ad oggetto «Nuovi programmi didattici per la scuola primaria. Attuazione sperimentale di nuovi moduli organizzativi per l'anno scolastico 1988/89»;

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

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 1988 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi l'avv. Sergio Panunzio e l'Avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

**Ritenuto in fatto**

1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha proposto ricorso per conflitto di attribuzioni nei confronti dello Stato in relazione alla circolare del Ministro della Pubblica Istruzione n. 143 del 24 maggio 1988 avente ad oggetto «Nuovi programmi didattici per la scuola primaria. Attuazione sperimentale di nuovi moduli organizzativi per l'anno scolastico 1988/89», lamentando la lesione delle proprie competenze di cui agli artt. 9, n. 2; 16, primo comma e 19 dello Statuto Speciale e relative norme di attuazione (d.P.R. 10 febbraio 1983, n. 89).

Osserva preliminarmente la ricorrente come la predetta circolare debba ritenersi applicabile anche nel suo territorio poichè non contiene alcuna clausola di salvaguardia delle competenze provinciali, dichiara anzi espressamente di disciplinare la sperimentazione «che interessa l'intero territorio nazionale», e si indirizza anche al Sovrintendente scolastico di Bolzano e agli Intendenti scolastici di Bolzano per la scuola di lingua tedesca e per la scuola delle comunità ladine.

Ciò premesso, la Provincia lamenta, nel merito, che l'adozione del provvedimento con il quale il Ministro, in esecuzione dell'art. 3, terzo comma, d.P.R. n. 419 del 1974 ha attivato la sperimentazione nella scuola elementare per l'anno scolastico 1988/89 e ne ha determinato minuziosamente modalità e contenuti, sarebbe spettata, per il suo territorio, alla Provincia medesima.

A tenore delle ricordate disposizioni statutarie e delle richiamate norme di attuazione infatti, sarebbero state trasferite ad essa Provincia tutte le attribuzioni relative alla istruzione elementare e secondaria, esclusa solo la disciplina dello stato giuridico ed economico del personale scolastico — così come riconosciuto dalle sentt. nn. 279 del 1984 e 630 del 1988 di questa Corte — e compresa, dunque, la disciplina della sperimentazione didattica e della ricerca educativa nelle scuole previste dal d.P.R. n. 419 del 1974.



In particolare, l'art. 27 del d.P.R. n. 89 del 1983, contenente le norme di attuazione statutaria, avrebbe rimesso alla Provincia di adottare sia i provvedimenti annuali di autorizzazione della sperimentazione e di determinazione dei contenuti e delle modalità, sia i provvedimenti di riconoscimento delle scuole sperimentali e di fissazione dei criteri di corrispondenza ai fini del riconoscimento della validità degli studi compiuti dagli alunni delle classi e scuole (artt. 3, terzo e quinto comma, 4 d.P.R. n. 419 del 1974). In relazione a tale trasferimento di funzioni, e in attuazione del d.P.R. n. 89 del 1983, la Provincia ha adottato una legge di disciplina organica dell'istruzione elementare e secondaria, dettando una estesa e compiuta regolamentazione della sperimentazione didattica e della ricerca educativa (l. prov. n. 13 del 1987, art. 15) e dell'aggiornamento culturale e professionale dei docenti (art. 14).

Né, infine, ad avviso della ricorrente, potrebbe influire sulla appartenenza provinciale delle attribuzioni in contestazione la circostanza che la sperimentazione regolata dalla circolare ministeriale si colleghi alla introduzione di nuovi programmi per la scuola elementare, tanto più che la medesima Provincia sarebbe già intervenuta per realizzare l'aggiornamento degli insegnanti elementari in funzione proprio della introduzione dei nuovi programmi stabiliti con il d.P.R. n. 104 del 1985.

Conclude pertanto chiedendo che la Corte voglia dichiarare che spetta alla Provincia di Bolzano, nel proprio territorio, di dettare disposizioni sulla sperimentazione didattica nella scuola elementare anche in relazione all'attuazione dei nuovi programmi di insegnamento; e per l'effetto annullare in parte qua l'impugnata circolare del Ministro della Pubblica Istruzione.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio a mezzo dell'Avvocatura Generale dello Stato, ricordato come la circolare impugnata fosse mossa dalla necessità di avviare la sperimentazione di nuovi moduli organizzativi didattici al fine di creare le condizioni di applicabilità dei nuovi programmi di insegnamento, fa presente la evidente esclusione della Provincia ricorrente dall'ambito di applicazione del provvedimento in questione, che le sarebbe stato inviato soltanto per opportuna conoscenza, come, secondo prassi, qualsiasi altra circolare emanata.

Ad ulteriore sostegno della tesi che l'atto impugnato non avrebbe inteso intaccare minimamente la competenza provinciale, l'Avvocatura, in primo luogo, osserva che la nuova organizzazione scolastica sarebbe strettamente collegata con l'entrata in vigore dei nuovi programmi di cui alla legge n. 104 del 1985, programmi che non troverebbero applicazione nella Provincia, avendo la medesima inviato un disegno di legge relativo a «programmi didattici per la scuola primaria della Provincia autonoma di Bolzano», ai fini del rilascio del parere di cui agli artt. 19 St. e 9 d.P.R. n. 89 del 1983; in secondo luogo, rileva che la ripetuta circolare è adottata in esecuzione dell'art. 3 d.P.R. n. 419 del 1974, che, in presenza dell'art. 27 del d.P.R. n. 89 del 1983, non si dovrebbe applicare nella Provincia; nota infine, che la circolare medesima è indirizzata ai Provveditori agli studi, i quali sarebbero competenti ad autorizzare le sperimentazioni dei nuovi moduli, «qualora richieste ed in presenza dei necessari requisiti».

Conclude quindi chiedendo che il proposto regolamento di competenza sia dichiarato inammissibile, in mancanza della configurabilità di qualsiasi conflitto di attribuzione, in relazione agli effetti della circolare impugnata.

#### *Considerato in diritto*

1. — Oggetto del conflitto è la circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 143 del 24 maggio 1988, avente ad oggetto «Nuovi programmi didattici per la scuola primaria. Attuazione di nuovi moduli organizzativi per l'anno 1988/89», emessa in connessione alla graduale entrata in vigore dei nuovi programmi, con l'indicazione di contenuti, modalità e procedure in ordine alla organizzazione, progettazione e attuazione dei moduli predetti.

La Provincia autonoma di Bolzano, ritenendo che la suddetta circolare si applichi nel proprio territorio, lamenta che essa lede la sua esclusiva competenza in materia di istruzione elementare e secondaria attribuita dagli artt. 9, n. 2, 16, primo comma e 19, dello Statuto speciale (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme di attuazione (art. 1 d.P.R. 10 febbraio 1983, n. 89): onde il ricorso per regolamento di competenza.

La Presidenza del Consiglio — intervenuta con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato — ritiene, a sua volta, che il conflitto promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano si fondi sull'errato presupposto della applicabilità nel suo territorio della circolare in esame, sì che, difettando ogni configurabilità di un conflitto di attribuzione in relazione agli effetti del contestato provvedimento, il regolamento di competenza risulterebbe inammissibile.

2. — L'eccezione preliminare così sollevata dalla Avvocatura dello Stato non può essere accolta.

La circolare impugnata invero non contiene alcuna clausola di salvezza delle competenze della Provincia autonoma di Bolzano, né comunque esclude la sua applicazione nel territorio di quest'ultima: al contrario afferma espressamente che la sperimentazione — da essa prevista e disciplinata — «interessa la scuola di tutto il territorio nazionale».

La circolare, inoltre, è stata inviata al sovrintendente scolastico per la Provincia di Bolzano, all'intendente scolastico per la scuola in lingua tedesca e all'intendente scolastico per la scuola delle località ladine, nelle rispettive sedi di Bolzano: né si può per il vero ritenere che tale invio sia stato effettuato solo «per conoscenza», in quanto — se tale fosse stato l'intendimento ministeriale — non sarebbe stato difficile esplicitarlo almeno con l'apposizione della sigla d'uso.

Le indicazioni che così espressamente emergono dalla lettura della circolare circa l'ambito nazionale — senza alcuna deroga — in cui essa è chiamata ad operare non sono contrastate da elementi — traibili dal suo contenuto — che inducano ad una diversa e contraria interpretazione. Anzi, adottando il Ministero il provvedimento in materia di sperimentazione, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 419 del 1974, sarebbe stato particolarmente necessario ribadire espressamente la esclusione della applicazione dello stesso provvedimento alla Provincia di Bolzano, alla quale l'art. 27 del d.P.R. n. 89 del 1983 (contenente la norma di attuazione statutaria), attribuisce la competenza ad adottare le determinazioni in questione.

Né evidentemente spunti interpretativi di un qualche rilievo sugli intendimenti del Ministero di escludere la Provincia di Bolzano possono trarsi dal fatto che la stessa Provincia abbia recentemente inviato al Ministero un disegno di legge — ai fini del rilascio del parere del C.S.P.I. — relativo a «Programmi didattici per la scuola primaria della Provincia di Bolzano».

La possibilità di giungere in via interpretativa a ritenere salve le attribuzioni legislative e amministrative delle Regioni ad autonomia differenziata e delle Province autonome — anche in assenza di un'apposita clausola — più volte affermata da questa Corte (da ultimo sent. n. 213 del 1988) richiede che la volontà di rispetto delle competenze regionali e provinciali emerga con chiarezza, anche ai fini di evitare incertezze o ambiguità: il che non può certo dirsi essersi verificato nel caso specifico, in cui non appare affatto chiara una volontà del Ministero contraria a quanto si desume dalla lettura della circolare.

Una volta ritenuto che l'applicazione della circolare in parola, interessando la scuola di tutto il territorio nazionale, riguarda anche il territorio della Provincia autonoma di Bolzano, ne consegue che risulta lesa la competenza esclusiva di quest'ultima in materia di istruzione elementare e secondaria, così come attribuita dalle norme statutarie di attuazione. Per le suddette norme, infatti, sono state trasferite alla Provincia tutte le attribuzioni relative alla istruzione elementare e secondaria, esclusa solo la disciplina dello stato giuridico ed economico del personale scolastico (sentt. nn. 279 del 1984 e 630 del 1988) e compresa dunque la disciplina della sperimentazione didattica e di ricerca educativa, per la quale, in particolare, l'art. 27 del d.P.R. n. 89 del 1983 ha rimesso alla Provincia l'adozione sia di provvedimenti annuali di autorizzazione della sperimentazione e di determinazione di contenuti e modalità, sia di provvedimenti di riconoscimento delle scuole sperimentali. E non è privo di significato il fatto che, in attuazione delle funzioni attribuitele, la Provincia autonoma di Bolzano ha dettato, con la legge provinciale n. 13 del 1987 — contenente una disciplina organica dell'istruzione elementare e secondaria — una dettagliata regolamentazione della sperimentazione didattica e della ricerca educativa.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che spetta alla Provincia autonoma di Bolzano emanare nel suo territorio disposizioni sulla sperimentazione didattica nella scuola elementare anche in relazione ai nuovi programmi di insegnamento di cui al d.P.R. 12 febbraio 1985, n. 104 e pertanto annulla la circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 143 del 24 maggio 1988 nella parte in cui non esclude la propria applicazione nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 1134

Sentenza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Edilizia - Regione Marche - Edilizia residenziale pubblica - Assegnazione di alloggi - Criteri di calcolo del reddito annuo complessivo del nucleo familiare - Fissazione di competenza dello Stato - Ulteriori specificazioni di attribuzione regionale - Ragionevolezza - Non fondatezza.****(Legge regione Marche, riapprovata il 26 luglio 1988).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

## SENTE.

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale approvata il 22 marzo 1988 e riapprovata il 26 luglio 1988 dal Consiglio Regionale delle Marche, avente per oggetto: «Modifica dell'art. 9 della L. R. 30 novembre 1983, n. 38 riguardante «Disciplina dei criteri per l'assegnazione e per la determinazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai sensi del secondo comma dell'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato l'11 agosto 1988, depositato in cancelleria il 20 agosto 1988 ed iscritto al n. 23 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 1988 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Uditi l'Avvocato dello Stato Stefano Onufrio, per il ricorrente, e l'avv. Piero Alberto Capotosti per la Regione.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato l'11 agosto 1988, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche approvata il 22 marzo 1988 e riapprovata il 26 luglio 1988, recante «Modifica dell'art. 9 della L. R. 30 novembre 1983, n. 38 riguardante «Disciplina dei criteri per l'assegnazione e per la determinazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai sensi del secondo comma dell'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457».

Con la legge impugnata, la Regione dispone, a modifica della precedente normativa, che nella determinazione del reddito convenzionale — ai fini dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica — non vanno calcolati i redditi derivanti al nucleo familiare da sussidi e/o assegni percepiti in attuazione delle norme vigenti da conviventi handicappati o disabili.

Ad avviso del ricorrente la legge viola la disposizione di cui alla lettera f) del punto 3 della deliberazione del CIPE 19 novembre 1981, emanata in base alle competenze esclusive conferite allo stesso CIPE dal secondo comma dell'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457. La citata disposizione del CIPE, infatti, nel determinare il modo con cui calcolare il reddito annuo complessivo del nucleo familiare ai fini dell'assegnazione degli alloggi, prevede che «vanno computati tutti gli emolumenti, indennità, pensioni, sussidi, a qualsiasi titolo percepiti, ivi compresi quelli esentasse».

Né può esservi dubbio, rileva infine l'Avvocatura dello Stato, che la disposizione CIPE in esame sia vincolante per la Regione, dato che la materia concernente «la determinazione dei criteri per la assegnazione di alloggi e per la fissazione dei canoni» è riservata allo Stato ai sensi dell'art. 88 n. 13 del d.P.R. n. 616 del 1977.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Marche, concludendo per l'infondatezza della questione.

Rilevato che la delibera CIPE 19 novembre 1981 contiene dei criteri generali che «rappresentano i principi direttivi cui le regioni devono uniformarsi nell'esercizio della loro attività legislativa in materia di assegnazione e locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e di fissazione dei relativi canoni» (punto 1 della delibera), e che l'art. 4 della legge 5 agosto 1978, n. 457 alla lettera f) attribuisce alle regioni la funzione di formare e gestire, a livello regionale, l'anagrafe degli assegnatari di abitazioni di edilizia residenziale, la difesa della Regione sostiene che, nel caso di specie, trattasi di criterio generale relativo al limite del reddito annuo complessivo del nucleo familiare, da determinarsi secondo le modalità dell'art. 21, primo comma, della legge n. 457/78, così come modificato dall'art. 2, penultimo comma, della legge 25 marzo 1982, n. 94. Quest'ultima norma — che stabilisce l'adozione di un criterio convenzionale di determinazione del reddito complessivo familiare, basato sulla detrazione di un milione per ogni figlio a carico, nonché sul calcolo dei redditi da lavoro dipendente solo nella misura del 60 per cento — ha comportato, ad avviso della Regione, la modifica e il superamento (per incompatibilità) della lett. f) del punto 3 della delibera CIPE 19 novembre 1981, su cui si fonda il ricorso governativo, con la conseguenza di lasciare spazio alla legislazione regionale di configurare, all'interno di tale criterio, ulteriori condizioni e modalità applicative. La norma impugnata, sostiene in conclusione la Regione, da un lato non contraddice il criterio direttivo così come sopra interpretato, dall'altro risponde anche ad un preciso principio costituzionale. Nel primo senso, infatti, va considerato che le provvidenze di cui trattasi, ai sensi della vigente legislazione tributaria, non solo sono esentasse, ma non sono addirittura configurabili come reddito, cosicché di esse non si deve tener conto a nessun fine fiscale. Nel secondo senso, va rilevato che, ove fosse ritenuta esatta la tesi del ricorrente, si opererebbe una interpretazione della normativa in discorso contrastante con la ratio e la lettera dell'art. 38, primo comma, Cost., che ha la finalità specifica di favorire chiunque si trovi in condizioni di bisogno.

3. — Nell'imminenza dell'udienza, la Regione Marche ha depositato memoria aggiuntiva, insistendo sulle conclusioni già adottate e, in particolare, sviluppando la tesi secondo cui la legge impugnata non contrasta con la delibera del CIPE in quanto le provvidenze di cui trattasi (quali, ad esempio, le rendite infortunistiche erogate dall'INAIL) hanno una funzione *latu sensu* risarcitoria ed «alimentare» e non sono, quindi, giuridicamente qualificabili come «redditi».

#### *Considerato in diritto*

1. — Con deliberazione del 19 novembre 1981, il CIPE ha dettato, ai sensi dell'art. 2, secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 457, i criteri generali per le assegnazioni e per la fissazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Tali criteri, come afferma la delibera stessa al punto 1, rappresentano i «principi direttivi cui le regioni devono uniformarsi nell'esercizio della loro attività legislativa in materia».

In particolare, la lettera f) del punto 3 del provvedimento richiede, fra i «requisiti per conseguire l'assegnazione», un reddito annuo complessivo del nucleo familiare non superiore al limite stabilito dalle delibere dello stesso CIPE e chiarisce che «il reddito di riferimento è quello imponibile relativo all'ultima dichiarazione fiscale al lordo delle imposte e al netto dei contributi previdenziali e degli assegni familiari. Oltre all'imponibile fiscale vanno computati tutti gli emolumenti, indennità, pensioni, sussidi, a qualsiasi titolo percepiti, ivi compresi quelli esentasse».

La Regione Marche, con legge 30 novembre 1983, n. 38, ha provveduto a disciplinare nel proprio territorio la assegnazione degli alloggi in esame e, quanto al requisito del reddito, ha riprodotto, in termini sostanzialmente identici, la menzionata disposizione emanata dal CIPE (art. 9, primo comma, della legge indicata). Con l'articolo unico della legge riapprovata il 26 luglio 1988, che costituisce oggetto del presente giudizio, la Regione stessa dispone, aggiungendo un comma al citato art. 9, che «nella determinazione del reddito convenzionale di cui al primo comma non vanno calcolati i redditi derivanti al nucleo familiare da sussidi e/o assegni percepiti in attuazione delle vigenti norme da conviventi handicappati o disabili».

Sostiene il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri che la legge impugnata si pone in contrasto con la delibera del CIPE, nel punto dianzi indicato, in una materia riservata allo Stato ai sensi dell'art. 88, n. 13 del d.P.R. n. 616 del 1977.

La censura non può essere condivisa.

2. — Va, innanzitutto, premesso, come già detto, che la delibera del CIPE in discussione detta, per sua espressa enunciazione (conforme, del resto, a quanto previsto dall'art. 2, secondo comma, punto 2, della legge 5 agosto 1978, n. 457), i «criteri generali», i «principi direttivi» nella materia *de qua*: ne consegue che non può essere impedito

alle regioni, nell'ambito del loro dovere di uniformarsi a tali criteri nella emanazione della propria normativa, di introdurre delle specificazioni che non contrastino con la *ratio* delle disposizioni contenute nel provvedimento del CIPE e delle norme di legge in esso richiamate.

Questa Corte ritiene che la Regione Marche abbia esercitato i suoi poteri nel rispetto delle regole anzidette.

La non computabilità, nel calcolo del reddito annuo complessivo del nucleo familiare, di quanto percepito, sotto forma di sussidio o assegno, da conviventi handicappati o disabili (secondo la formula adoperata dalla legge impugnata) deve ritenersi una specificazione non incompatibile con la *ratio* sottesa alla particolare disposizione del provvedimento del CIPE invocata dal ricorrente, interpretata anche alla luce dell'intera delibera e di altre norme rilevanti nella materia.

Va osservato, in tal senso, che la circostanza che il reddito annuo complessivo del nucleo familiare superi il limite stabilito dal CIPE (e periodicamente aggiornato) determina il venir meno di un requisito essenziale per conseguire l'assegnazione dell'alloggio. Ciò posto, non si può ritenere irragionevole che nel calcolo dell'ammontare del reddito non siano computate, così da non concorrere a determinare la grave conseguenza indicata, quelle provvidenze di varia natura che vengono corrisposte a scopo assistenziale, per fronteggiare (spesso solo parzialmente) situazioni di bisogno anche gravi, e che certamente non contribuiscono ad indicare la «capacità economica» del nucleo familiare.

A conforto di questa tesi possono essere addotte varie considerazioni. Si può, infatti, rilevare, in primo luogo, che la stessa lettera f) del punto 3 della delibera del CIPE significativamente esclude dal calcolo del reddito complessivo gli assegni familiari. Inoltre, il punto 6, lettera a-5), della delibera medesima prevede il diritto ad uno specifico punteggio — ai fini della graduatoria — in caso di «presenza di handicappati nel nucleo familiare»: ciò dimostra che l'organo competente ha, nell'unica disposizione che faccia espresso riferimento a tali soggetti, valutato detta situazione come meritevole di particolare apprezzamento. Sarebbe, pertanto, illogico ed irrazionale ritenere che la stessa condizione (cioè la presenza di handicappati nel nucleo familiare) possa, nella fase precedente alla formazione della graduatoria — cioè in quella pregiudiziale relativa alla verifica del possesso dei requisiti per essere ammessi a concorrere ai benefici in questione —, svolgere invece un ruolo negativo, mediante il computo dei sussidi, in tali casi spettanti, nel calcolo del reddito globale di riferimento.

Può, infine, ulteriormente rilevarsi che, mentre i redditi di lavoro dipendente sono computati, sempre ai fini del calcolo del reddito annuo complessivo, nella misura del 60 per cento (art. 21 della legge n. 457/78 — come modificato dall'art. 2 del d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito in legge 25 marzo 1982, n. 94 — richiamato dal punto 3 f) della delibera del CIPE), i sussidi o assegni in esame, se computati, dovrebbero viceversa essere calcolati per intero, con la conseguenza assolutamente aberrante che, a parità di reddito complessivo, proprio le famiglie con presenza di handicappati o disabili subirebbero un trattamento peggiore.

3. — In conclusione, la legge regionale impugnata non può ritenersi costituzionalmente illegittima, in quanto ha introdotto, nella disciplina relativa al calcolo del reddito del nucleo familiare nella materia *de qua*, nell'ambito del criterio generale dettato dal CIPE, una norma di specificazione che risulta sorretta da canoni di logica e ragionevolezza e che non confligge, per i motivi sopra esposti, con l'anzidetto, criterio generale.

La questione va, pertanto, dichiarata non fondata.

#### PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche, riapprovata il 26 luglio 1988 (recante Modifica dell'art. 9 della legge regionale 30 novembre 1983, n. 38 riguardante «Disciplina dei criteri per l'assegnazione e per la determinazione dei canoni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ai sensi del secondo comma dell'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457»), sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* FERRI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 1135

Ordinanza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Procedimento penale - Impugnazione di un provvedimento per i soli interessi civili - Termine di tre giorni, pena la decadenza, per la notifica alle parti - Situazione deteriore rispetto alla notificazione delle impugnazioni civili - Questione già dichiarata manifestamente infondata (ordinanza n. 930/1988). Manifesta infondatezza.****(Cod. proc. pen., art. 202, secondo comma).****(Cost., art. 24, secondo comma).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

~~Presidente: dott. Francesco SAJA,~~~~Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO,  
dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI,  
prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO,  
avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;~~

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 202, secondo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 20 ottobre 1986 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Bettocchi Bruno, parte civile nel procedimento contro Fabbri Tonello, ordinanza iscritta al n. 64 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Udito nella camera di consiglio del 28 settembre 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Ritenuto che la Corte di cassazione, con ordinanza del 20 ottobre 1986, ha sollevato, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 202, secondo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui stabilisce che la dichiarazione di impugnazione della parte che impugna una sentenza o altro provvedimento per i soli interessi civili debba essere notificato alle altre parti a pena di decadenza entro tre giorni, invece che nei termini previsti dal codice di procedura civile, per la notificazione delle impugnazioni civili»;

Considerato che la questione è stata già dichiarata manifestamente infondata con ordinanza n. 930 del 1988 e che nella ordinanza di rimessione non vengono addotti argomenti nuovi rispetto a quelli allora esaminati dalla Corte;

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

PER QUESTI MOTIVI

**LA CORTE COSTITUZIONALE**

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 202, secondo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con ordinanza del 20 ottobre 1986.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente: SAJA**Il redattore: CONSO**Il cancelliere: MINELLI*

Deposita in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

N. 1136

Ordinanza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Avvocato e procuratore - Abbandono di difesa dell'imputato - Sottoposizione del difensore a duplice procedimento disciplinare innanzi alla sezione istruttoria della corte d'appello e al consiglio dell'ordine - Incertezza circa il *petitum* - Manifesta inammissibilità.**

(Cod. proc. pen., art. 131; d.P.R. 8 agosto 1955, n. 666, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 24).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 131 del codice di procedura penale e dell'art. 1 del d.P.R. 8 agosto 1955, n. 666 (Norme di attuazione, transitorie e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al codice di procedura penale), promosso con ordinanza emessa il 3 novembre 1987 dalla Sezione istruttoria della Corte d'appello di Messina nel procedimento relativo ad Autru Ryolo Luigi ed altri, iscritta al n. 63 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 1988;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 ottobre 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Ritenuto che la Sezione istruttoria della Corte d'appello di Messina, con ordinanza del 3 novembre 1987, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 131 del codice di procedura penale e dell'art. 1 del d.P.R. 8 agosto 1955, n. 666 (Norme di attuazione, transitorie e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al codice di procedura penale), perché «lo stesso fatto di cui si fa colpa al difensore, cioè l'abbandono di difesa dell'imputato, dà luogo alla simultanea apertura di due distinti procedimenti della medesima natura (disciplinare), che seguono ciascuno la propria via davanti a organi costituzionalmente diversi e non collegati fra di loro (Consiglio dell'ordine e Sezione istruttoria), ma con poteri ugualmente afflittivi (sanzioni disciplinari) nei confronti dell'inquisito», pur essendo identico il fatto addebitato ed identiche «la struttura e la funzione dei due giudizi»;

e che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

Considerato che l'ordinanza di rimessione, nel dolersi della «duplicazione» dei giudizi disciplinari, non permette di individuare con sicurezza il *petitum* effettivamente avuto di mira dal giudice *a quo*, oscillandosi in essa fra la richiesta (insita nell'affermazione che «con siffatta soluzione di compromesso il legislatore del 1955 — riconoscendo l'autonomia istituzionale dell'ordine forense, ma al tempo stesso mortificandola con l'antica diffidenza — venne a introdurre nel sistema quell'inutile, dannoso e illogico doppiaggio di procedimento disciplinare») di annullare la norma che, in relazione ai casi di «abbandono della difesa» dell'imputato, legittima ad irrogare l'eventuale sanzione disciplinare il consiglio dell'ordine forense, annullamento che avrebbe l'effetto di conservare la relativa competenza alla sola sezione istruttoria della Corte d'appello, e la richiesta (insita nelle restanti parti della motivazione, oltreché nel dispositivo dell'ordinanza) di annullare la norma che, in relazione agli stessi casi, legittima ad irrogare l'eventuale sanzione disciplinare la sezione istruttoria della corte d'appello, annullamento che avrebbe l'effetto di conservare la relativa competenza al solo consiglio dell'ordine forense;

e che, quindi, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (v. sentenze n. 164 del 1985 e n. 67 del 1984);

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 131 del codice di procedura penale e dell'art. 1 del d.P.R. 8 agosto 1955, n. 666 (Norme di attuazione, transitorie e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al codice di procedura penale), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Sezione istruttoria della Corte d'appello di Messina con ordinanza del 3 novembre 1987.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* CONSO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

88C1980

1137

*Ordinanza 14-22 dicembre 1988*

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Procedimento penale - Sentenza pretorile - Imputato proscioltosi per estinzione del reato a seguito di amnistia o prescrizione**

**Diritto di proporre appello - Esclusione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 922/1988) - Manifesta inammissibilità.**

(Cod. proc. pen., art. 399, primo comma, come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale, modificato dall'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400 (Norme sulla competenza penale e sull'appello contro le sentenze del pretore), promosso con ordinanza emessa il 29 gennaio 1988 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di Frasso Biagio ed altro, iscritta al n. 278 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Ritenuto che la Corte di cassazione, con ordinanza del 29 gennaio 1988, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale (come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), «nella parte in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento per estinzione del reato a seguito di amnistia o di prescrizione»;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 922 del 1988, ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale (come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), proprio «nella parte in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello, ai fini e nei limiti dell'art. 152, secondo comma, del codice di procedura penale, avverso la sentenza del pretore che lo abbia proscioltosi per estinzione del reato per amnistia», e, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ha dichiarato, d'ufficio, l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 399, primo comma, del codice di procedura penale (come



sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400), proprio «nella parte in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello, ai fini e nei limiti dell'art. 152, secondo comma, del codice di procedura penale, avverso la sentenza del pretore che lo abbia prosciolto per estinzione del reato per prescrizione»;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 399, primo comma, del codice di procedura penale, come sostituito ad opera dell'art. 11 della legge 31 luglio 1984, n. 400 (Norme sulla competenza penale e sull'appello contro le sentenze del pretore), nella parte in cui esclude il diritto dell'imputato di proporre appello, ai fini e nei limiti dell'art. 152, secondo comma, del codice di procedura penale, avverso la sentenza del pretore che lo abbia prosciolto per estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, già dichiarato costituzionalmente illegittimo in tali parti con sentenza n. 922 del 1988.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente: SAJA*

*Il redattore: CONSO*

*Il cancelliere: MINELLI*

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria: MINELLI*

88C1981

N. 1138

*Ordinanza 14-22 dicembre 1988*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Enti pubblici - Dipendenti di enti pubblici economici - Benefici combattentistici - Oneri finanziari a carico del datore di lavoro diverso dallo Stato - Analoga questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 123/1988) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6; legge 24 maggio 1970, n. 336, art. 4; articolo unico della legge 9 maggio 1984, n. 118).

(Cost., artt. 2, 3, 41, terzo comma, 53, 81, ultimo comma, e 97).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 9 ottobre 1971, n. 824 (Norme di attuazione, modificazione ed integrazione della legge 24 maggio 1970, n. 336, concernente norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici ex combattenti ed assimilati) coordinata con l'art. 4 della legge 24 maggio 1970, n. 336 e con l'articolo unico della legge 9 maggio 1984, n. 118, promosso con ordinanza emessa l'8 aprile 1987 dal Pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra la Banca Nazionale del Lavoro e l'I.N.P.S., iscritta al n. 186 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Visto l'atto di costituzione della Banca Nazionale del Lavoro nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1988 il giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che in un giudizio civile vertente tra Banca Nazionale del Lavoro e I.N.P.S., il Pretore di Roma, con ordinanza dell'8 aprile 1987 (r.o. n. 186/1988) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 l. n. 824 del 1971 coordinata con l'art. 4 l. n. 336 del 1970 e con l'art. un. della l. n. 118 del 1984, in riferimento agli artt. 3, 81 u.c., 97, 2 e 41, terzo comma, in relazione all'art. 53 Cost.:

che si è costituita in giudizio la Banca Nazionale del Lavoro, deducendo l'illegittimità costituzionale della normativa denunciata ed è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione, in conseguenza della sentenza n.123 del 1988 di questa Corte.

Considerato che in effetti la sentenza n.123 del 1988 ha dichiarato non fondata analoga questione di legittimità costituzionale concernente il medesimo complesso normativo, in riferimento agli artt. 3, 41 e 53 Cost.;

che la presente ordinanza di remissione non prospetta motivi nuovi, mentre il riferimento a parametri costituzionali ulteriori, peraltro non motivato, non vale a mutare sostanzialmente i termini della censura;

che pertanto la questione deve ritenersi manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 9 ottobre 1971, n. 824 (Norme di attuazione, modificazione ed integrazione della legge 24 maggio 1970, n. 336, concernente norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici ex combattenti ed assimilati) coordinato con l'art. 4 della legge 24 maggio 1970, n. 336 e con l'articolo unico della legge 9 maggio 1984, n.118, in riferimento agli artt. 2, 3, 41, terzo comma, 53, 81, ultimo comma, 97 Cost., sollevata dal Pretore di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

88C1982

N. 1139

Ordinanza 14-22 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Impiego pubblico - Dipendenti uu.ss.ll. - Assistenti sociali - Personale proveniente dagli enti locali con anzianità di servizio di almeno otto anni con qualifica di assistente sociale nell'ente di provenienza - Inquadramento nella posizione funzionale di assistente coordinatore - Mancata previsione - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 827/1988) - Manifesta inammissibilità.**

**(Tabella assistenti sociali allegato 2 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761).**

**(Cost., artt. 3 e 97).**

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'allegato 2 (contenente disposizioni sulla equiparazione delle qualifiche e dei livelli funzionali del personale delle unità sanitarie locali) del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), promosso con ordinanza emessa il 28 gennaio 1988 dal T.A.R. per il Veneto sul ricorso proposto da Cattano Clara ed altri contro la Regione Veneto, iscritta al n. 299 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Udito nella camera di consiglio del 9 novembre 1988 il Giudice relatore Ugo Spagnoli Ritenuto che con l'ordinanza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., una questione di legittimità costituzionale dell'allegato 2 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali), recante, in apposita tabella, l'«Equiparazione delle qualifiche e dei livelli funzionali del personale da inquadrare nei ruoli nominativi regionali», nella parte in cui, relativamente agli assistenti sociali, mentre equipara fra loro quelli con otto anni di servizio nella qualifica provenienti dal personale ospedaliero, regionale e parastatale, prevede invece, per quelli provenienti dagli enti locali, che debbono possedere la qualifica di assistente sociale capo;

Considerato che questa Corte, decidendo su analoghe censure sollevate con precedenti ordinanze dal medesimo T.A.R., ha, con la sentenza n. 827 del 1988, dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, «nella parte in cui non prevede l'inquadramento nella posizione funzionale di assistente sociale coordinatore del personale proveniente dagli enti locali e trasferito alle U.U.S.S.L.L. che, alla data del 20 dicembre 1979, abbia prestato attività di servizio per almeno otto anni con la qualifica di assistente sociale nell'ente di provenienza»;

che pertanto la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale della tabella relativa alle assistenti sociali ricompresa nell'allegato 2 (contenente disposizioni sulla equiparazione delle qualifiche e dei livelli funzionali del personale delle unità sanitarie locali) del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 (Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali) - già dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza n. 827 del 1988 - sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con ordinanza del 28 gennaio 1988 (r.o. 299/1988).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

88C1983

N. 1141

Sentenza 15-29 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Sicilia - Credito e risparmio - Svolgimento della raccolta del risparmio e dell'esercizio del credito - Rilascio dell'autorizzazione - Determinazione dell'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione - Potere attribuito al Comitato regionale per il credito e il risparmio (C.R.C.R.) - Illegittimità costituzionale parziale.**

**(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 22 ottobre 1987, art. 2, primo comma, lett. a).**

**(Statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. e); d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133, artt. 1 e 10, primo comma).**

**Regione Sicilia - Credito e risparmio - Esercizio di competenze statali - Attività concernenti gli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia che operano anche fuori dal territorio della regione - Obbligo della previa intesa dell'assessore regionale per il bilancio e le finanze con le autorità creditizie centrali ovvero del nulla osta dell'amministrazione regionale - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 22 ottobre 1987, artt. 3, primo comma, 4, primo comma, e 6, secondo comma).**

**(Statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. e); d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133, art. 2).**

**Regione Sicilia - Credito e risparmio - Esercizio dell'attività creditizia - Domanda di autorizzazione - Formazione del silenzio rifiuto - Termine di diciotto mesi dal ricevimento della domanda - Infondatezza.**

(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 22 ottobre 1987, art. 7, secondo comma).

(Statuto speciale regione Sicilia, art. 17, lett. e), in relazione agli artt. 9, secondo comma, e 14 del d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350, nonché all'articolo unico, punto quarto, della legge 5 marzo 1985, n. 74).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, lett. a); 3, primo comma; 4, primo comma; 6, secondo comma e 7, secondo comma della legge approvata dall'Assemblea Regionale Siciliana il 22 ottobre 1987, avente per oggetto: «Recepimento della direttiva comunitaria n. 77/780, in materia creditizia» promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, notificato il 29 ottobre 1987, depositato in cancelleria il 7 novembre successivo ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 1987;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Ivo Braguglia, per il ricorrente, e gli Avvocati Guido Corso e Valerio Onida per la Regione.

### Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 29 ottobre 1987 e depositato il 7 novembre successivo, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato varie questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge approvata dall'Assemblea Regionale Siciliana il 22 ottobre 1987, intitolata: «Recepimento della direttiva comunitaria n. 77/780 in materia creditizia».

Il ricorrente, premesso che la competenza della Regione siciliana in materia di credito e risparmio è stata determinata dalle norme di attuazione adottate con d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133, osserva che essa è stata ulteriormente vincolata dal d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350, che, in esecuzione della delega conferita con legge 5 marzo 1985, n. 74, ha recepito nell'ordinamento statale la direttiva comunitaria n. 77/780, prevedendo, all'art. 14, l'obbligo delle Regioni a statuto speciale di attenersi ai principi fondamentali dello stesso decreto. In riferimento a tali norme, il ricorrente dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2, primo comma, lett. a), 3, primo comma, 4, primo comma, 6, secondo comma, e 7, secondo comma, della legge impugnata.

1.1. — In particolare, l'art. 2, primo comma, lett. a), che attribuisce al Comitato regionale per il credito ed il risparmio la competenza a determinare l'ammontare del capitale o del fondo di dotazione delle società o degli enti pubblici che, in presenza delle altre condizioni previste dal d.P.R. n. 350 del 1985 e nei casi previsti dalle norme di attuazione, richiedono l'autorizzazione allo svolgimento dell'attività di raccolta del risparmio e di esercizio del credito, violerebbe: a) l'art. 1, comma secondo, lett. a) del d.P.R. n. 350 del 1985, che attribuisce solo alla Banca d'Italia la competenza a fissare, in via generale, l'entità del capitale delle società ovvero del fondo di dotazione degli enti; b) le norme di attuazione, adottate con d.P.R. n. 1133 del 1952, che demandano al CRCR solo le funzioni spettanti al CICR, tra le quali non rientrerebbe quella in esame, che è stata devoluta al Servizio di Vigilanza della Banca d'Italia ai sensi dell'art. 28, secondo comma, della legge 13 marzo 1938, n. 141 (legge bancaria), come modificata dal d. lgs. CPS 17 luglio 1947, n. 691.

D'altronde, osserva il ricorrente, non va trascurato che, ai sensi dell'art. 10 delle norme di attuazione, per tutto quanto non previsto dalle stesse si applicano, nel territorio della Regione siciliana, le disposizioni della legge bancaria e che la stessa direttiva comunitaria, che la legge impugnata intende recepire nell'ordinamento regionale, è ispirata, sotto il profilo considerato, da esigenze di uniformità di trattamento.

1.2. — Illegittimo sarebbe, sempre ad avviso del ricorrente, anche l'art. 3, primo comma, della legge impugnata, che prevede il nulla osta dell'Amministrazione regionale per le operazioni di fusione, cessione di sportelli bancari, aumento di capitale, e modifiche statutarie degli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia.

Questa disposizione, infatti, attribuisce all'amministrazione regionale un vero e proprio potere di veto per l'esercizio delle potestà proprie delle autorità creditizie centrali in ordine ad enti che, pur avendo la sede centrale in Sicilia, non operano esclusivamente nel territorio della Regione. Tra l'altro, la disposizione impugnata non sembra in alcun modo riconducibile alle prescrizioni della direttiva comunitaria n. 77/780.

Per analoghe ragioni, e precisamente per il fatto che attribuiscono all'assessore regionale competenze non espressamente previste dalle norme di attuazione in quanto relative ad enti che, pur avendo la sede centrale in Sicilia, non operano esclusivamente nel territorio regionale, sarebbero illegittimi, sempre ad avviso del Commissario dello Stato, l'art. 4, primo comma (che richiede l'intesa dell'Assessore regionale sulla nomina, di competenza delle autorità creditizie centrali, degli organi di amministrazione, di direzione o di controllo di istituti ed aziende di credito aventi sede centrale in Sicilia) e l'art. 6, secondo comma (che richiede l'intesa dell'Assessore regionale in ordine all'autorizzazione rilasciata dalla Banca d'Italia per l'apertura di sportelli bancari fuori del territorio regionale da parte di enti creditizi aventi la sede centrale in Sicilia).

1.3. — Oggetto di specifica impugnativa è, infine, l'art. 7, secondo comma, che prevede la formazione in diciotto mesi del silenzio rigetto sulle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività degli enti creditizi.

Il ricorrente osserva, infatti, che, poiché il termine previsto dalla legge regionale è superiore a quello fissato dalla stessa direttiva comunitaria (paragrafo 3, punto 6), che è stato richiamato dalla legge n. 74 del 1985 e recepito nel d.P.R. n. 350 del 1985 (art. 9, secondo comma), risulta violato un principio fondamentale della materia ai sensi dell'art. 14 del medesimo d.P.R. n. 350 del 1985.

2. — Si è costituita la Regione siciliana chiedendo la reiezione del ricorso.

La Regione osserva innanzitutto che, poiché non tutte le disposizioni contenute nel d.P.R. n. 350 del 1985 costituiscono principi fondamentali della materia, come tali idonei a limitare la potestà normativa concorrente in materia di credito e di risparmio, è del tutto impropria l'assunzione del medesimo decreto o, quanto meno, delle disposizioni richiamate nel ricorso, come parametro di legittimità costituzionale della legge impugnata. Per la Regione, occorre invece individuare se e quali di queste disposizioni costituiscano principio fondamentale, non essendo in proposito sufficiente, secondo quanto ritenuto anche da questa Corte, la semplice autoqualificazione delle norme.

2.1. — Quanto alle specifiche disposizioni impugnate, la Regione osserva che la competenza attribuita dall'art. 2, primo comma, lett. a), al Comitato Regionale per il Credito ed il Risparmio rientra pienamente in quelle più generali attribuite allo stesso organo dalle norme di attuazione con riguardo «all'ordinamento di istituti ed aziende di credito operanti esclusivamente nel territorio regionale», essendo evidente che il potere di stabilire l'ordinamento di un'azienda di credito include anche quello di determinare il capitale minimo necessario per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. Del resto, eventuali esigenze di uniformità potranno essere fatte valere dalla Banca d'Italia, alla quale il provvedimento regionale è trasmesso, ovvero dal Ministero del Tesoro, al quale la Banca d'Italia lo comunica, attivando la procedura prevista dall'art. 3 delle norme di attuazione (richiesta di parere vincolante al CICR).

2.2. — Quanto alle censure mosse agli artt. 3, 4 e 6, la Regione osserva, in generale, che le stesse si fondano su una inesatta interpretazione delle norme di attuazione che, secondo la resistente, contengono molteplici previsioni di poteri regionali nei confronti di enti con sede centrale in Sicilia ma operanti anche fuori del territorio regionale.

Non può quindi essere accettato, a giudizio della Regione, l'assunto del ricorrente, secondo il quale è sufficiente lo svolgimento di attività bancarie fuori del territorio regionale per sottrarre enti aventi sede centrale in Sicilia alla potestà normativa e amministrativa della Regione. Questo assunto, d'altronde, condurrebbe all'assurdo che una politica di incentivazione allo svolgimento di attività creditizie fuori del territorio regionale porterebbe ad una progressiva limitazione dei poteri regionali. Né può essere sottovalutato che le norme di attuazione, anche secondo quanto ritenuto da questa Corte (v. sent. n. 208 del 1975), non hanno carattere esaustivo dei poteri esercitabili dal legislatore regionale.

Scendendo nei particolari, la Regione osserva che la disposizione dell'art. 3 prevede un meccanismo analogo a quello delineato dagli artt. 5 (per le modifiche statutarie) e 2, lett. d), e 6 delle Norme di attuazione (per la fusione, la cessione di sportelli e l'aumento di capitale). Inoltre, essa sottolinea che non può essere negato un controllo regionale su operazioni che attraverso la fusione di aziende regionali ed extra regionali potrebbero consentire ad aziende aventi sede fuori dalla Sicilia di operare in Sicilia senza autorizzazione regionale.

Considerazioni analoghe sono svolte dalla Regione riguardo all'art. 6, in relazione al quale la resistente sottolinea in particolare, come i provvedimenti previsti dagli artt. 3 e 6 siano comunque soggetti alla procedura di controlli ex art. 3 del d.P.R. n. 1133 del 1952.

Quanto alla disposizione dell'art. 4, la Regione osserva, poi, che si tratta di una mera esplicitazione del potere di ordinamento riconosciute dalle norme di attuazione, rispetto al quale la previsione dell'intesa non può costituire un'anomalia, tenuto conto che norme statutarie di istituti di diritto pubblico aventi sede in Sicilia prevedono poteri regionali di nomina.

2.3. — Per quel che concerne, infine, l'art. 7, secondo comma, la Regione, mentre contesta che la fissazione di un termine possa costituire principio fondamentale, sottolinea, nello stesso tempo, che quel termine tiene conto dei tempi necessari per lo svolgimento del procedimento previsto dall'art. 3 delle norme di attuazione.

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione siciliana ha depositato una memoria nella quale vengono svolte ulteriori argomentazioni nel senso della non fondatezza delle questioni sollevate dal Commissario dello Stato.

3.1. — Per quel che concerne le censure mosse all'art. 2, primo comma, lett. a), della citata legge regionale, la Regione osserva che le stesse muovono da un duplice equivoco.

Il primo consiste nel fatto che nel contestare l'attribuzione al C.R.C.R., piuttosto che all'Assessore regionale, della competenza a determinare l'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione degli enti di credito operanti esclusivamente nel territorio della Regione, il Commissario dello Stato trascura di considerare che si tratta pur sempre di una competenza spettante alla Regione in base alle stesse norme di attuazione (art. 2 lett. a): ordinamento degli istituti e delle aziende di credito). La legge impugnata in sostanza, non ha fatto altro che distribuire, nell'ambito dell'organizzazione regionale, le competenze alla regione spettanti in base alle norme di attuazione, essendo evidente che queste ultime non possono costituire un vincolo per quella distribuzione.

Il secondo equivoco, secondo la Regione, nasce dal fatto di ritenere la disciplina posta dall'art. 2, comma secondo, lett. a), del d.P.R. n. 350 del 1985, applicabile alla Regione siciliana che, invece, ai sensi dell'art. 14 dello stesso d.P.R., deve dettare una propria disciplina per recepire la direttiva comunitaria. E tra i principi fondamentali, ai quali la legge regionale di recepimento è vincolata, non può esservi la individuazione delle competenze degli organi statali, dalla quale discende, in base alle norme di attuazione, quella dei corrispondenti organi regionali.

Non consentire una regolamentazione diversa da quella prevista dall'art. 2, primo comma, lett. a), del d.P.R. n. 350 del 1985, equivarrebbe a negare, in contrasto con l'art. 14 dello stesso decreto, che in materia di ordinamento degli enti creditizi operanti esclusivamente in Sicilia vi sia spazio per una regolamentazione regionale.

Quanto, poi, al rilievo secondo cui la disposizione del d.P.R. n. 350 del 1985 intende assicurare condizioni di uniformità tra i vari soggetti operanti nel settore del credito ed evitare contrasti con gli articoli 3 e 41 della Costituzione, la Regione osserva che un simile assunto presuppone necessariamente l'identità della disciplina regionale e di quella statale, e quindi l'inutilità della prima.

3.2. — Per quel che concerne le censure mosse agli artt. 3, primo comma, 4, primo comma, e 6, secondo comma, la Regione osserva, in via generale, che la pretesa limitazione degli interventi ivi previsti agli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia ed operanti esclusivamente nella Regione, e la conseguente illegittimità delle disposizioni citate perché relative anche ad enti operanti fuori del territorio regionale, contrastano con la competenza regionale in materia di credito e di risparmio che, a differenza di quelle delle altre regioni a statuto speciale, è generale e non limitata a determinate categorie di enti, in particolare a quelli che operano soltanto all'interno del territorio siciliano.

Una simile interpretazione, oltre a non essere conforme alle disposizioni statutarie, è contraddetta da una lettura sistematica delle norme di attuazione. Il d.P.R. n. 1133 del 1952, infatti, in qualche modo presuppone che la competenza ordinamentale della Regione si estenda a tutti gli enti di credito aventi sede centrale in Sicilia, ancorché operanti fuori dell'isola, sia quando detta norma specifiche per alcune categorie di tali istituti, sia quando prevede la formazione di un albo nel quale devono essere iscritti gli enti «che operino esclusivamente nel territorio della Regione o che abbiano in essa la sede centrale» (art. 7, primo comma).

In ogni caso, aggiunge la resistente, nell'eventualità in cui dovesse essere accolta l'interpretazione fornita dal ricorrente, la Regione siciliana chiede alla Corte di ritenere rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, lett. a), b), c), ed e) del d.P.R. n. 1133 del 1952, per contrasto con l'art. 17, lett. e), dello Statuto e con gli artt. 3 e 116 della Costituzione.

Nel ribadire che le disposizioni oggetto della presente impugnazione costituiscono espressione della competenza ordinamentale riconosciuta alla Regione, la resistente osserva che, a non ritenere valida tale interpretazione, sarebbe sufficiente un atto amministrativo di un organo centrale relativo ad un ente soggetto alle potestà amministrative regionali, quale l'autorizzazione ad operare anche fuori del territorio regionale, per sottrarre definitivamente quell'ente alle potestà regionali.

*Considerato in diritto*

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana contro la legge dal titolo «Recepimento della direttiva comunitaria n. 77/780 in materia creditizia», approvata dall'Assemblea Regionale Siciliana il 22 ottobre 1987, possono distinguersi in tre gruppi:

a) questione relativa all'art. 2, primo comma, lett. *a*, che attribuisce al Comitato Regionale per il Credito e il Risparmio (C.R.C.R.) il potere di determinare l'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione cui subordinare il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività creditizia, per violazione dell'art. 17, lett. *e*, St. Sic. (r.d. lgs. 15 maggio 1946, n. 403), che riconosce alla Regione siciliana la competenza legislativa concorrente in materia di disciplina del credito e del risparmio, come attuato dagli artt. 1, 2 e 10 del d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133 ("Norme di attuazione dello Statuto siciliano in materia di credito e risparmio"), nonché dall'art. 1, comma secondo, lett. *a*, del d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350, attuativo della direttiva comunitaria n. 77/780;

b) questioni relative agli artt. 3, primo comma, 4, primo comma, e 6, secondo comma, i quali prevedono l'intesa dell'Assessore regionale per il bilancio e le finanze con le autorità creditizie centrali ovvero il nulla osta dell'Amministrazione regionale in ordine ad attività di competenza statale concernenti gli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia che operano anche fuori del territorio della regione, per violazione del predetto art. 17, lett. *e*, St. Sic., come attuato dall'art. 2 del già ricordato d.P.R. n. 1133 del 1952;

c) questione relativa all'art. 7, secondo comma, che prevede la formazione del silenzio-rigetto sulla domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività creditizia nel termine di diciotto mesi dal ricevimento della domanda stessa, per violazione del limite dei principi fondamentali della materia, stabilito dall'art. 17, St. Sic., con riferimento al paragrafo 3, punto 6, della direttiva comunitaria n. 77/780, come attuata dall'articolo unico della legge delega 5 marzo 1975, n. 74 e dagli artt. 9, secondo comma, e 14 del d.P.R. n. 350 del 1985, che pongono il termine di dodici mesi per la formazione del silenzio-rifiuto sulla richiesta di autorizzazione in questione.

2. — La prima questione riguarda l'art. 2, comma primo, lett. *a*, della legge regionale impugnata, che, attribuendo al C.R.C.R. il potere di determinare l'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione per le società o gli enti che intendano esercitare il credito in Sicilia, al fine di ottenere la relativa autorizzazione da parte dell'Assessore regionale per il bilancio e le finanze, attribuirebbe al predetto Comitato una competenza non ricompresa fra quelle ad esso spettanti ai sensi degli artt. 1 e 2 delle norme di attuazione contenute nel d.P.R. n. 1133 del 1952. Secondo il ricorrente, poiché gli articoli da ultimo menzionati hanno demandato al C.R.C.R., per quanto si riferisce alle attività creditizie svolte nell'isola, le attribuzioni spettanti al Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (C.I.C.R.) a norma del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e poiché il potere in contestazione è affidato alla Banca d'Italia in base all'art. 28, secondo comma, del R.D.L. 12 marzo 1936, n. 375 (convertito nella legge 7 marzo 1938, n. 141), come modificato dall'art. 2, primo comma, del predetto decreto n. 691 del 1947, la disposizione impugnata, nell'affidare al C.R.C.R. un potere proprio della Banca d'Italia, si porrebbe in contrasto con le ricordate norme di attuazione.

La questione è fondata.

Nel precisare i poteri spettanti al C.R.C.R. nella materia del credito e del risparmio, attribuita alla competenza legislativa concorrente della Regione siciliana ai sensi dell'art. 17, lett. *e*, St. Sic., le norme di attuazione contenute negli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 1133 del 1952 ricorrono a un duplice criterio di definizione, uno soggettivo e l'altro oggettivo. Mentre sotto l'ultimo dei profili accennati, tali norme determinano l'ambito materiale delle competenze trasferite, precisando, per quanto qui interessa, che queste vanno limitate all'ordinamento degli istituti e delle aziende operanti nel settore, sotto il profilo soggettivo, invece, stabiliscono che, per ciò che attiene alle attività creditizie svolte in Sicilia, sono trasferite al C.R.C.R. le attribuzioni spettanti al C.I.C.R. a norma del decreto legislativo n. 691 del 1947, così come sono trasferite all'assessore per le finanze le attribuzioni spettanti al Ministro del Tesoro e al Governatore della Banca d'Italia a norma del medesimo decreto legislativo.

Non v'è dubbio che la particolare formazione storica dell'ordinamento bancario, avvenuta per aggregazioni legislative successive rispetto all'iniziale disciplina del 1936, ha contribuito a complicare l'esatta individuazione delle competenze trasferite soprattutto sotto il profilo soggettivo. L'art. 28, secondo comma, del R.D.L. 12 marzo 1936, n. 375, aveva infatti attribuito all'Ispettorato per la difesa del risparmio e per l'esercizio del credito il potere di determinare l'ammontare del capitale o del fondo di dotazione minimo cui subordinare la costituzione di aziende esercenti il credito. Ma la soppressione dell'Ispettorato ha indotto il legislatore a devolvere alla Banca d'Italia le funzioni che ad esso spettavano e a conferire al Governatore della Banca d'Italia le attribuzioni che gli venivano precedentemente riconosciute in quanto Capo dell'Ispettorato (artt. 12, secondo comma, r.d.l. n. 375 del 1936 e 2, d.lgs.

n. 691 del 1947). In tal modo, anche il potere di determinazione dell'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione necessario alle aziende di credito per ottenere l'autorizzazione a svolgere attività creditizia veniva demandato alla Banca d'Italia, se pure sotto le direttive del C.I.C.R.. Questa disposizione, formulata in via generale dal ricordato art. 2, commi primo e secondo, del decreto n. 691 del 1947, è stata più di recente confermata da una puntuale previsione contenuta nell'art. 1, primo comma, lett. a, del d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350.

Dal quadro normativo ora tracciato appare evidente che il potere in contestazione, non essendo ricompreso fra quelli spettanti, in sede nazionale, al C.I.C.R. (come neppure fra quelli attribuiti al Ministro del Tesoro o al Governatore della Banca d'Italia, come tale), non può rientrare fra le competenze demandate al C.R.C.R., ai sensi dell'art. 1 del d.P.R. 27 giugno 1952, n. 1133. In altre parole, pur se il potere di determinare l'ammontare del capitale minimo per costituire aziende esercenti il credito attiene alla materia «ordinamento di istituti ed aziende di credito», trattandosi di una condizione cui è subordinata la costituzione di tali istituti o aziende, ciò non basta al fine di considerarlo trasferito alle competenze della Regione siciliana in quanto, sotto il profilo soggettivo, non può essere classificato tra quelli precedentemente spettanti al C.I.C.R., vale a dire fra quelli che le norme di attuazione dello Statuto contenute nell'art. 1 del d.P.R. n. 1133 del 1952 considerano come le uniche attribuzioni trasferite al C.R.C.R.. Questa conclusione è ulteriormente rafforzata dalla presenza nel decreto appena citato di una norma di chiusura, in base alla quale «per tutto quanto non previsto nel presente provvedimento o con esso non in contrasto si applicano nella Regione le disposizioni dello Stato in materia di difesa del risparmio e di disciplina della funzione creditizia e sono competenti gli organi previsti da dette disposizioni» (art. 10, primo comma, d.P.R. n. 1133 del 1952).

Per tale ragione, dunque, l'art. 2, primo comma, lett. a, della legge impugnata va dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui riconosce al Comitato regionale per il credito e il risparmio il potere di determinare in via generale l'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione cui subordinare il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento della raccolta del risparmio e dell'esercizio del credito nel territorio della Regione siciliana.

3. — Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha individuato ulteriori possibili violazioni dell'art. 17, lett. e, St. Sic., come attuato dall'art. 2 del d.P.R. n. 1133 del 1952, in altre disposizioni della legge impugnata, che prevedono vari poteri dell'Assessore regionale per il bilancio e le finanze o dell'Amministrazione regionale nei confronti di enti creditizi che, pur avendo sede centrale in Sicilia, non operano esclusivamente nel territorio della Regione. Sotto tale profilo sono impugnati: a) l'art. 3, primo comma, il quale dispone che «gli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia non possono procedere alla fusione, alla cessione di sportelli bancari, all'aumento di capitale ed alle modifiche dello statuto sociale senza il preventivo nulla-osta dell'Amministrazione regionale»; b) l'art. 4, primo comma, il quale prescrive che «le nomine di organi di amministrazione, di controllo o di direzione di istituti o di aziende di credito aventi la sede centrale in Sicilia, attribuite dal vigente ordinamento alla competenza delle autorità creditizie centrali, sono da queste effettuate previa intesa con l'Assessore regionale per il bilancio e le finanze»; c) l'art. 6, secondo comma, il quale stabilisce che «l'apertura di sportelli bancari fuori del territorio regionale da parte di enti creditizi aventi la sede centrale in Sicilia è autorizzata dalla Banca d'Italia previa intesa con l'Assessore regionale per il bilancio e le finanze».

In altre parole, tutti gli articoli appena citati prevedono poteri regionali di nulla-osta (art. 3) o d'intesa (artt. 4 e 6) in ordine all'esercizio di competenze statali che hanno ad oggetto attività di enti creditizi aventi la loro sede centrale in Sicilia, le quali si svolgono — ora per esplicita affermazione della disposizione impugnata (art. 6), ora per implicita ammissione della stessa (artt. 3 e 4), avente un riscontro nell'interpretazione che ne dà la Regione negli scritti difensivi — anche al di fuori del territorio siciliano. Ad avviso del Commissario dello Stato, tali disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 17, lett. e, St. Sic., come interpretato dalle norme di attuazione contenute nell'art. 2 del d.P.R. n. 1133 del 1952.

Le questioni sono fondate.

Nel dare attuazione alla norma statutaria che conferisce alla Regione siciliana la competenza legislativa concorrente in materia di credito, il d.P.R. n. 1133 del 1952, mentre ha individuato alcune competenze particolarmente ampie e significative in relazione agli enti creditizi aventi la loro sede centrale in Sicilia e operanti esclusivamente nel territorio regionale, ha invece definito competenze molto più limitate in ordine agli enti creditizi con sede centrale nell'isola ma operanti anche al di fuori del territorio della stessa (oltretutto in ordine all'apertura di sportelli nell'isola da parte di enti aventi la sede centrale fuori del territorio regionale). Più precisamente, mentre, in relazione ai primi, ha trasferito all'Assessore per le finanze e al C.R.C.R. le competenze spettanti al Ministro del tesoro, al Governatore della Banca d'Italia e al C.I.C.R. in materia di ordinamento degli istituti e delle aziende di credito, di autorizzazione alla costituzione e alla fusione degli stessi, nonché di autorizzazione all'apertura, al trasferimento, alla sostituzione e alla chiusura degli enti medesimi (art. 2, lett. a, b, c), al contrario, in relazione agli istituti e alle aziende di credito con sede centrale in Sicilia, ma operanti anche al di fuori dell'isola, oltre a prevedere la competenza ad autorizzare l'apertura, il trasferimento, la sostituzione e la chiusura di sportelli limitatamente al territorio regionale (art. 2, lett. d), stabilisce soltanto poteri d'intesa (art. 4) ovvero poteri di controllo e di registrazione (art. 7) o di informazione (art. 8).



Alla previsione di questo distinto regime per gli enti di credito dell'uno e dell'altro tipo è sottesa una chiarissima *ratio*. Infatti, mentre la competenza in materia di credito della Regione siciliana si esercita nella pienezza della sua consistenza costituzionale soltanto nei confronti degli istituti creditizi aventi sede centrale nell'isola e operanti esclusivamente nell'ambito del territorio della stessa, al contrario, rispetto agli enti con sede centrale in Sicilia ma operanti anche al di fuori del territorio dell'isola, le competenze regionali si esprimono essenzialmente in atti di collaborazione in relazione all'esercizio di attribuzioni nelle quali domina l'interesse nazionale. Tale *ratio* è solo apparentemente contraddetta dall'art. 2, lett. d, del d.P.R. n. 1133 del 1952, che affida alla Regione l'autorizzazione all'apertura, al trasferimento, alla sostituzione e alla chiusura degli sportelli all'interno del territorio isolano in relazione agli istituti di credito, con sede in Sicilia, operanti anche al di fuori della Regione. A ben vedere, invece, la norma contenuta nell'art. 2, lett. d, costituisce un'ulteriore conferma della *ratio* indicata, per il fatto che, astruendo dalla complessiva attività dei predetti istituti le attività di interesse eminentemente regionale (apertura di sportelli entro i confini dell'isola, etc.) e assoggettandoli alla competenza della Regione, ribadisce a contrario il principio che, rispetto a tali istituti creditizi, considerati nell'insieme delle loro attività, non si estendono le competenze di cui ordinariamente gode la Regione in materia di credito.

Dalle considerazioni svolte deriva una conclusione, che porta a respingere l'assunto della Regione siciliana relativamente a una tendenziale equiparazione del regime giuridico di tutti gli enti di credito aventi sede centrale in Sicilia, tanto se operanti soltanto all'interno del territorio regionale, quanto se operanti anche all'esterno. L'analisi svolta dimostra, anzi, che, in base alle norme di attuazione, le competenze statutarie della Regione siciliana in materia di credito si dispiegano, in generale, soltanto nei confronti dei primi, in quanto soltanto rispetto ad essi appare dominante l'interesse regionale che giustifica quelle competenze. Sulla base di tali principi generali, le disposizioni oggetto della presente impugnazione appaiono costituzionalmente illegittime, per il fatto che tendono a estendere le competenze regionali in materia di credito ad attività imputabili agli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia, ma operanti anche fuori del territorio della Regione, che, come tali, sono di regola assoggettati alle competenze statali.

3.1. — Contrario all'art. 17, lett. e, St. Sic., come interpretato dalle norme di attuazione, è, infatti, l'art. 3, comma primo, che stabilisce: «Fermi restando i provvedimenti di competenza della Banca d'Italia, gli enti creditizi aventi sede centrale in Sicilia non possono procedere alla fusione, alla cessione di sportelli bancari, all'aumento di capitale ed alle modifiche dello statuto sociale, senza il preventivo nulla osta dell'Amministrazione regionale».

Come si deduce chiaramente dal suo tenore letterale, tale norma ha ad oggetto le competenze delle autorità creditizie centrali in ordine a una serie di attività di istituti di credito aventi sede centrale in Sicilia e che, pertanto, si identificano con quelli, fra tali istituti, che operano anche fuori del territorio regionale. Rispetto a tali attività, l'art. 3, primo comma, prevede un nulla osta preventivo della Regione, che finisce per conferire a questa un inammissibile potere di veto in relazione all'esercizio di competenze indubbiamente statali, che la stessa norma impugnata riconosce come tali.

3.2. — Del pari contrastante con i medesimi parametri costituzionali è l'art. 4, primo comma, che subordina alla previa intesa con l'Assessore regionale per il bilancio e le finanze le nomine di organi di amministrazione, di controllo o di direzione di istituti ed aziende di credito aventi la sede centrale in Sicilia, attribuite dall'ordinamento vigente alla competenza delle autorità creditizie centrali.

Anche tale norma si riferisce, evidentemente, alle nomine dei dirigenti e dei sindaci degli enti creditizi che, pur avendo la sede centrale in Sicilia, operano anche fuori del territorio regionale, dal momento che, per le corrispondenti nomine relative agli enti con sede centrale in Sicilia, che non estendono le loro attività al di là dei confini dell'isola, l'art. 2, lett. e, del d.P.R. n. 1133 del 1952 prevede la competenza regionale. Scopo della disposizione impugnata è quello di stabilire, in relazione a competenze attribuite alle autorità creditizie centrali, un potere regionale di co-decisione, derivante dalla prescrizione della previa intesa tra tali autorità e l'Assessore regionale al bilancio in ordine alle anzidette nomine.

A dire il vero, l'intesa è prevista, nei rapporti tra Stato e regioni, come strumento o soluzione istituzionale della interferenza o dell'intreccio fra le competenze dell'uno e quello delle altre riguardo a determinate materie nelle quali gli interessi statali e gli interessi regionali sono indistricabilmente congiunti (v., ad esempio, sentt. nn. 175 del 1976, 94 del 1985, 1029 del 1988). Questo, tuttavia, non è il caso in questione, là dove sussistono soltanto competenze e interessi di carattere nazionale. E, del resto, ammesso pure che in ipotesi ricorrano le condizioni costituzionali per prevedere un'intesa fra Stato e Regione, questa non può certo essere stabilita da una legge regionale senza porsi in contrasto con i limiti statutariamente previsti all'esercizio della competenza legislativa concorrente che la Regione possiede in materia di credito, tenuto anche conto che l'art. 10 del d.P.R. n. 1133 del 1952 rinvia, per tutto quanto non previsto dalle norme di attuazione, alla disciplina delle attività creditizie disposta dalle leggi dello Stato.

3.3. — Per le stesse ragioni illustrate al punto precedente, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma secondo, della legge impugnata, che prevede la previa intesa della Banca d'Italia con l'Assessore regionale per il bilancio e le finanze in relazione all'apertura di sportelli bancari fuori del territorio regionale da parte di enti creditizi aventi la sede centrale in Sicilia.

Anche in tal caso si è sicuramente in un campo di competenza delle autorità centrali, dal momento che l'art. 2, lettera *d*, del d.P.R. n. 1133 del 1952 limita espressamente le attribuzioni regionali relative all'autorizzazione all'apertura di sportelli bancari da parte di enti creditizi con sede centrale in Sicilia, anche se operanti pur al di fuori della Regione, ai soli sportelli ubicati nel territorio siciliano. Pertanto, per le ragioni enunciate al punto precedente, non può riconoscersi al legislatore siciliano alcun potere di condizionamento dello svolgimento di competenze delle autorità centrali, e tantomeno uno, come quello contestato, che comporta una funzione di co-decisione, qual'è l'intesa.

3.4. — Per le ragioni espresse precedentemente, segnatamente nel punto 3 della parte in diritto, va respinta, in quanto manifestamente infondata, l'eccezione sollevata nella memoria dibattimentale prodotta dalla difesa della Regione siciliana affinché questa Corte sollevi di fronte a se stessa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, lett. *a*, *b*, *c*, ed *e* del d.P.R. n. 1133 del 1952 per contrasto con l'art. 17, lett. *e*, St. Sic. e con gli artt. 3 e 116 della Costituzione.

Come questa Corte ha più volte sottolineato, la mancanza di qualsiasi limitazione espressa nella disposizione statutaria che attribuisce alla Regione siciliana la competenza legislativa concorrente in materia di credito (art. 17, lett. *e*), non può certo avere il significato dell'illimitatezza della relativa attribuzione, essendo qualsiasi competenza regionale intrinsecamente limitata dall'interesse della Regione interessata. E poiché, come si è precedentemente mostrato, le norme di attuazione, sulla base di un'interpretazione tutt'altro che irragionevole, hanno ritenuto che nelle attività creditizie che si estendono oltre il territorio regionale e negli istituti di credito operanti anche al di fuori dei confini siciliani sia dominante un interesse nazionale, non può sussistere dubbio alcuno sulla costituzionalità delle disposizioni del d.P.R. n. 1133 del 1952 per il profilo sollevato dalla difesa regionale.

4. — L'ultima questione relativa alla legge impugnata riguarda l'art. 7, secondo comma, il quale, nel disporre che la comunicazione del diniego dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività degli enti creditizi dev'esser data entro dodici mesi dal ricevimento delle domande o dal richiesto completamento della documentazione da accludere alla istanza medesima, ma in ogni caso nel termine di diciotto mesi dal ricevimento delle domande, stabilisce che le istanze si intendono respinte ove non si sia provveduto nei termini suindicati. Secondo il Commissario dello Stato per la Regione siciliana, la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 17, lett. *e*, Stat. Sic., in relazione agli artt. 9, secondo comma, e 14 del d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350.

La questione non è fondata.

Va, innanzitutto, precisato che la formazione del silenzio-rifiuto in conseguenza della mancata decisione, entro il termine di dodici mesi, sulla richiesta di autorizzazione all'esercizio dell'attività creditizia non ha la sua base normativa nella direttiva comunitaria cui il d.P.R. n. 350 del 1985 dà attuazione, né in alcun altro atto normativo comunitario. La direttiva n. 77/780 si limita a disporre che la decisione sulla predetta richiesta di autorizzazione dev'essere presa entro dodici mesi dal ricevimento della domanda (v. art. 3, comma sesto). È, invece, il d.P.R. n. 350 del 1985 che, all'art. 9, secondo comma, dopo aver ripetuto la norma comunitaria, aggiunge la disposizione relativa alla formazione del silenzio-rifiuto, sulla cui base il Commissario dello Stato - alla luce dell'art. 14 dello stesso decreto, il quale vincola le regioni a statuto speciale aventi competenza in materia creditizia all'osservanza dei principi fondamentali stabiliti dal d.P.R. n. 350 del 1985 e dalla legge di delega n. 74 del 1985 - ha sospettato d'incostituzionalità l'art. 7, secondo comma, della legge impugnata.

Se non vi può esser dubbio che la formazione del silenzio-rifiuto costituisca un principio fondamentale della legislazione statale in grado di vincolare l'esercizio della competenza legislativa concorrente che la Regione siciliana possiede in materia di disciplina del credito, non si può certo affermare la medesima cosa in ordine all'individuazione del termine dalla inosservanza del quale discende quell'effetto. In relazione alla determinazione del lasso di tempo necessario alla formazione del silenzio-rifiuto, la Regione, ove ravvisi ragioni fondate che la inducano a discostarsi dalla disciplina statale, può stabilire un termine diverso, ragionevolmente proporzionato alle esigenze che ne giustificano l'adozione.

E che tali fondate ragioni sussistano nel caso di specie non si può, certo, dubitare. Le deliberazioni sulle istanze di autorizzazione all'esercizio dell'attività creditizia rientrano, infatti, tra quelle che, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 1133 del 1952, sono soggette al particolare procedimento ivi previsto, in base al quale gli schemi di provvedimenti predisposti dalla Regione vanno trasmessi alla Banca d'Italia, la quale ne dà comunicazione al Ministro del Tesoro, e, su iniziativa dell'una o dell'altro, possono essere sottoposti al parere vincolante del C.I.C.R. quando ne ricorrano le condizioni previste dallo stesso articolo.

In relazione alla previsione ora ricordata, che rende possibile un procedimento comportante tempi più lunghi di quelli comunemente impiegati per l'adozione del medesimo provvedimento, non appare irragionevole che la Regione siciliana, nell'esercizio della sua competenza legislativa in materia di credito, abbia fissato in diciotto mesi, anziché in dodici (come previsto dalla legislazione statale), il termine perentorio entro il quale deve intervenire la decisione regionale sulla richiesta di autorizzazione all'esercizio di attività creditizie, pena la formazione del silenzio-rifiuto.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 3, primo comma, 4, primo comma, e 6, secondo comma, della legge dal titolo «Recepimento della direttiva comunitaria n. 77/780 in materia creditizia», approvata dall'Assemblea Regionale Siciliana il 22 ottobre 1987;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, lett. a, della predetta legge nella parte in cui attribuisce al Comitato Regionale per il Credito e il Risparmio (C.R.C.R.) il potere di determinare in via generale l'ammontare minimo del capitale o del fondo di dotazione cui subordinare il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento della raccolta del risparmio e dell'esercizio del credito nel territorio della Regione siciliana;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, secondo comma, della predetta legge, sollevata, con il ricorso indicato in epigrafe, dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana in riferimento all'art. 17, lett. e, dello Statuto della Regione siciliana (R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 403), in relazione agli artt. 9, secondo comma, e 14 del d.P.R. 27 giugno 1985, n. 350, nonché all'articolo unico, punto quarto, della legge 5 marzo 1985, n. 74.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

88C2006

N. 1142

Sentenza 15-29 dicembre 1988

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Regione Sicilia - Sanità pubblica - Istituti e cliniche universitarie del dipartimento infantile sito in «Villa Belmonte» - Potere di stipulare convenzioni - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 5 maggio 1988, art. 2; statuto speciale regione siciliana, art. 17, lett. c).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 maggio 1988, avente per oggetto «Provvidenze per l'Istituto materno infantile del Policlinico dell'Università degli studi di Palermo», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, notificato il 13 maggio 1988, depositato in cancelleria il 23 maggio 1988 ed iscritto al n. 15 del registro ricorsi 1988;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 22 novembre 1988 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Uditi l'Avvocato dello Stato Stefano Onofrio per il ricorrente e l'Avv. Francesco Tinaglia per la Regione;

*Ritenuto in fatto*

1. — Con atto notificato il 13 maggio 1988 e depositato il 23 maggio successivo, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha proposto ricorso nei confronti dell'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale il 5 maggio 1988, dal titolo «Provvidenze per l'Istituto materno infantile del Policlinico dell'Università degli studi di Palermo».

La disposizione impugnata stabilisce nel primo comma che «i singoli istituti e le cliniche universitarie facenti parte del dipartimento infantile sito a «Villa Belmonte», previo consenso del Consiglio di Amministrazione dell'Università, possono inoltrare all'Assessorato regionale della sanità richiesta di stipulare convenzioni con divisioni ospedaliere ricadenti in nosocomi» dell'area palermitana, mentre il secondo comma recita che «Ove le Unità Sanitarie Locali... esprimano il loro consenso, l'Assessore regionale per la sanità autorizza la convenzione sentito il parere della Commissione legislativa per la sanità dell'Assemblea regionale siciliana».

Il Commissario dello Stato - premesso che la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 17 lett. c) dello Statuto speciale, dispone, in materia sanitaria, di una competenza concorrente, ossia condizionata ai principi delle leggi statali, e che la legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale, disciplina esaustivamente le modalità dell'apporto delle strutture ospedaliere delle U.U.S.S.L.L. ai compiti didattici e di ricerca - osserva che l'art. 2 della legge regionale impugnata «nell'attribuire una legittimazione contrattuale a soggetti che ne sono istituzionalmente privi (singoli istituti, cliniche universitarie e divisioni ospedaliere) viola l'art. 39 della l. n. 833 del 1978 che, tra i soggetti facultati alla stipula delle convenzioni, annovera esclusivamente le Regioni, le Università e le Unità Sanitarie Locali».

Sarebbe vulnerato anche l'art. 33, ultimo comma, della Costituzione, poiché l'attribuzione della predetta legittimazione ad organismi che, in base al vigente ordinamento universitario, ne sono sprovvisti, verrebbe ad interferire con l'autonomia ordinamentale dell'Università.

La stessa disposizione viene censurata, infine, perché non prevede né il possesso di determinati requisiti di idoneità da parte delle strutture ospedaliere da convenzionare, come invece dispone l'art. 39, quarto comma, lett. a), della legge statale, né che sia chiesto il parere di cui al quinto comma del medesimo articolo per l'individuazione delle strutture in questione.

2. — La Regione siciliana si è costituita avanti alla Corte con deduzioni dell'avv. Francesco Tinaglia.

È vero - osserva la Regione - che l'esercizio della potestà legislativa concorrente deve svolgersi nel rispetto dei principi delle leggi dello Stato, ma è anche vero che la Regione non è tenuta a ripeterne pedissequamente le norme, potendo introdurre quelle variazioni utili ad adattare le leggi nazionali alle condizioni particolari ed agli interessi propri della realtà locale. Il che sarebbe, appunto, avvenuto nella specie, senza violazione né dell'art. 39 della legge n. 833 del 1978, né dell'art. 33, ultimo comma, della Costituzione.

La norma denunciata, d'altra parte, prevede il consenso del Consiglio di amministrazione dell'Università, che, ai sensi dell'art. 15 n. 10 del regio decreto 6 aprile 1924 n. 674, ha competenza per tutti i provvedimenti che interessano il governo amministrativo e patrimoniale dell'Università.

3. — Alla pubblica udienza del 22 novembre 1988 le parti hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive tesi e conclusioni.

*Considerato in diritto*

1. — Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana impugna l'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 maggio 1988, recante «Provvidenze per l'Istituto materno infantile del Policlinico dell'Università degli studi di Palermo», deducendo «violazione dell'articolo 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, in relazione ai limiti posti dall'articolo 17 lett. c) dello Statuto speciale, nonché dell'articolo 33 ultimo comma della Costituzione».

Più precisamente, l'articolo impugnato violerebbe l'art. 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale, e, di conseguenza, l'art. 17 lett. c) dello Statuto della Regione siciliana (che, in materia di assistenza sanitaria, «condiziona» la competenza legislativa concorrente della Regione al rispetto del «limite dei

principi ed interessi generali contenuti nella legislazione statale»), e ciò per tre ordini di ragioni. Anzitutto, per l'«attribuzione di una legittimazione contrattuale a soggetti», quali «singoli istituti, cliniche universitarie e divisioni ospedaliere», non contemplati dal secondo comma dell'art. 39, «che, tra i soggetti facultati alla stipula delle convenzioni, annovera esclusivamente le Regioni, le Università e le Unità Sanitarie Locali». In secondo luogo, per «l'omessa previsione del possesso dei requisiti di idoneità delle strutture ospedaliere da utilizzare a fini didattici e di ricerca, di cui al quarto comma» del citato art. 39. In terzo luogo, per «la mancata previsione del parere di cui al quinto comma del medesimo articolo, ai fini dell'individuazione delle strutture da convenzionare».

La violazione dell'art. 33, ultimo comma, della Costituzione si accompagnerebbe alla prima delle tre prospettazioni concernenti l'art. 39 della legge n. 833 del 1978, in quanto l'attribuzione della legittimazione ivi prevista coinvolgerebbe «organismi che, in base al vigente ordinamento universitario, ne sono sprovvisi».

2. — La Regione siciliana non disconosce di essere tenuta, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente spettantegli in materia di assistenza sanitaria, al rispetto dei principi e degli interessi generali cui è informata la legislazione dello Stato, ivi compresi i principi posti dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, ma nega di averli disattesi nell'approvare la normativa in questione, mossa proprio dall'intento di dare attuazione ai principi dell'art. 39, autorizzando l'Assessore regionale «a stipulare convenzione con l'Università di Palermo, al fine di garantire la gestione sanitaria, tecnica ed amministrativa del dipartimento materno-infantile del Policlinico universitario di Palermo» (art. 1 della legge approvata il 5 maggio 1988 dall'Assemblea regionale siciliana).

Anche il censurato art. 2 andrebbe visto in questa ottica attuativa. Ai singoli istituti ed alle singole cliniche universitarie dovrebbe intendersi attribuito non già un potere di stipula delle convenzioni ulteriori, ma semplicemente un potere di istanza, privo di riflessi sulle «competenze istituzionali alla stipula delle convenzioni previste dall'art. 39 della legge n. 833/1978», le sole che, implicando «degitimazione a rappresentare l'Università all'esterno», ne chiamano in causa l'autonomia ordinamentale, tutelata dall'ultimo comma dell'art. 33 della Costituzione. Quanto al possesso dei requisiti di idoneità da parte delle strutture sanitarie da utilizzare ed al parere della commissione di esperti, non vi sarebbe motivo di intendere il silenzio serbato in proposito come esclusione dell'uno e dell'altro: trattandosi di «normativa di applicazione della legislazione statale ed integrativa della stessa», «la mancata previsione non preclude l'applicabilità della normativa statale in ordine agli aspetti non espressamente regolati dal legislatore regionale».

3. — Dei quattro articoli di cui consta la legge regionale in questione, l'art. 1 - «nelle more dell'istituzione di dipartimenti di ricerca e di assistenza di rilevanza e di interesse generale», il tutto in armonia con il primo comma dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 («Fino alla riforma dell'ordinamento universitario e della facoltà di medicina...») - autorizza l'Assessore regionale per la sanità a stipulare convenzione con l'Università di Palermo in ordine al dipartimento materno-infantile del Policlinico dell'Università degli studi di Palermo, ubicato in «Villa Belmonte» e costituito da quattro cliniche e relativi servizi, mentre l'art. 3 contiene le previsioni di spesa e l'art. 4 la prescrizione relativa alla pubblicazione della legge.

Poiché nessuna censura si appunta su tali articoli, l'attenzione si deve concentrare sull'art. 2, il cui primo comma legittima «i singoli istituti e le cliniche universitarie facenti parte del dipartimento infantile sito in "Villa Belmonte", previo consenso del consiglio di amministrazione dell'Università» ad «inoltrare richiesta all'Assessore regionale della sanità di stipulare convenzioni con divisioni ospedaliere ricadenti in nosocomi dell'area metropolitana palermitana finalizzate a costituire dipartimenti misti (universitari ospedaliari) allo scopo di incrementare nelle strutture ospedaliere l'attività di ricerca e didattica», aggiungendo nel secondo comma che «Ove le unità sanitarie locali, da cui dipendono le divisioni ospedaliere individuate, esprimano il loro consenso, l'Assessore regionale per la sanità autorizza la convenzione, sentito il parere della Commissione legislativa per la sanità dell'Assemblea regionale siciliana» e nel terzo che «Il personale sanitario medico e non medico facente parte della divisione e dell'istituto universitario tra di loro convenzionati per costituire il dipartimento misto potrà indifferentemente svolgere la propria attività sia nella divisione che nella clinica o istituto, sempre però nel rispetto degli *standards* di efficienza».

Chiarissimi i termini su cui verte il contrasto: tanto indiscutibile è il silenzio sul possesso dei requisiti di idoneità delle strutture da utilizzare non meno che sul parere della commissione di esperti composta da tre rappresentanti dell'Università e tre rappresentanti della Regione, quanto esplicito è in ciascuno dei commi il riferimento a convenzioni oggetto anzitutto di richiesta da parte dei singoli istituti e cliniche universitarie del dipartimento infantile sito in «Villa Belmonte» (primo comma), poi di autorizzazione da parte dell'Assessore regionale per la sanità (secondo comma) ed infine di particolari effetti nei confronti del personale appartenente agli enti così convenzionati (terzo comma).

4. — Nonostante le deduzioni difensive della Regione siciliana, il ricorso va accolto.

La formulazione dell'articolo *sub iudice*, tanto se considerato di per sé quanto se raffrontato con le altre parti della stessa legge, non è, infatti, tale da consentire di accedere ai significati prospettati dalla difesa della Regione, quali che siano stati in concreto gli intenti dell'Assemblea regionale.

Ed invero, per quanto riguarda il potere attribuito dall'art. 2 ai singoli istituti e cliniche universitarie, non è dato di rintracciare nell'attuale formulazione della legge alcuna indicazione idonea a dimostrare che si sia in presenza di un potere non di stipula, ma semplicemente di istanza, prodromico alla stipula della convenzione. Il primo comma parla di «richiesta all'Assessorato regionale della sanità di stipulare convenzioni», il secondo comma di autorizzazione della convenzione richiesta ed il terzo comma di «istituto universitario» convenzionato con una divisione ospedaliera. A sua volta, il «previo consenso del consiglio di amministrazione dell'Università», cui il primo comma subordina l'inoltro della richiesta del singolo istituto o clinica universitaria, facente parte del dipartimento, all'Assessorato regionale - lungi dall'escludere, come pretenderebbe la difesa della Regione, che l'art. 2 venga ad alterare la distribuzione delle competenze dei vari organi universitari e, quindi, a ribadire il potere di stipula dell'Università, conformemente all'art. 39, secondo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 - trova giustificazione proprio nell'insolita attribuzione di tale potere ad un organo particolare, quale il singolo istituto o la singola clinica universitaria. Se la legittimazione a stipulare fosse lasciata, come di regola, alla sola Università, si intenderebbero implicitamente richiamate le competenze e le procedure previste dal regolamento generale universitario, approvato con il regio decreto 6 aprile 1924, n. 674. Ne è conferma l'art. 1 della stessa legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana, che, per la convenzione istitutiva del dipartimento infantile di «Villa Belmonte», indica come soggetti della stipula l'Assessore regionale per la sanità e l'Università di Palermo, senza ulteriori specificazioni o richiami al consiglio d'amministrazione dell'Università, con sottinteso ovvio rinvio alle prescrizioni del regolamento generale universitario.

Per quanto riguarda, infine, il possesso dei requisiti di idoneità delle strutture ospedaliere da utilizzare, prescritti dal quarto comma dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, ed il parere della commissione di esperti, contemplata dal quinto comma dello stesso art. 39, il silenzio dell'articolo impugnato non può essere inteso quale implicito recepimento di entrambe le prescrizioni. Se è vero che, di per sé, la «mancata previsione non preclude l'applicazione della normativa statale in ordine agli aspetti non espressamente regolati dal legislatore regionale», è, altresì, vero che, nella specie, la legge regionale non contiene, in nessuna delle sue parti, il benché minimo rinvio alla legge n. 833 del 1978, così da presentarsi come una normativa completamente autonoma. Soprattutto la previsione, da parte del secondo comma dell'art. 2, di un parere della Commissione legislativa per la sanità dell'Assemblea regionale siciliana avvalorata tale conclusione, mal conciliandosi con la necessità di acquisire, invece, il parere della commissione di esperti previsto dalla legge statale. La delicata dialettica dei rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale concorrente non può consentire che la potestà sottostante a quest'ultima venga esercitata in termini così contraddittori da compromettere l'effettiva tutela degli interessi unitari perseguiti dalla legge statale attraverso la statuizione dei principi fondamentali relativi alla materia in questione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 maggio 1988, recante «Provvidenze per l'Istituto materno infantile del Policlinico dell'Università degli studi di Palermo».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* CONSO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

N. 1143

Sentenza 15-29 dicembre 1988**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza sociale - Lavoro - Lavoratore assicurato affetto da malattia - Diritto all'indennità di malattia - Ritardato invio del certificato medico - Esistenza di un giustificato motivo - Prova - Esclusione - Illegittimità costituzionale parziale.****(D.-L. 30 ottobre 1979, n. 663, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, nel testo sostituito dall'art. 15 della legge 23 aprile 1981, n. 155).****(Cost., art. 38, secondo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663 (Finanziamento del servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla l. 1º giugno 1977, n. 285, sulla occupazione giovanile), convertito, con modificazioni, in legge 29 febbraio 1980, n. 33, nel testo sostituito dall'art. 15 della legge 23 aprile 1981, n. 155 (Adeguamento delle strutture e delle procedure per la liquidazione urgente delle pensioni e per i trattamenti di disoccupazione, e misure urgenti in materia previdenziale e pensionistica), promosso con ordinanza emessa il 5 giugno 1987 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Cianci Giuseppe contro I.N.P.S., iscritta al n. 166 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19/I ss. dell'anno 1988;

Visti gli atti di costituzione di Cianci Giuseppe e dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 29 novembre 1988 il Giudice relatore Francesco Greco;

Uditi gli avv. Franco Agostini per Cianci Giuseppe, Gaspare Benenati per l'I.N.P.S. e l'avvocato dello Stato Paolo D'Amico per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — In fattispecie nella quale l'I.N.P.S. non aveva concesso al lavoratore assicurato l'intero indennizzo per malattia, in quanto taluni certificati erano pervenuti in ritardo rispetto al termine (di due giorni dal rilascio) stabilito dall'art. 2 del d.l. n. 663/1979, come successivamente modificato, la Corte di cassazione ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di tale norma, sul rilievo preliminare che, una volta ritenuto dalle Sezioni Unite (sent. n. 4854/87) che il diritto all'indennità di malattia è condizionato dal tempestivo inoltro del certificato, l'impossibilità di addurre il giustificato motivo sia coerente con l'istituto dell'«onere», la cui inosservanza produce effetti pregiudizievoli indipendentemente da un contegno colposo.

Da qui il dubbio di incostituzionalità (con riferimento al caso in cui il lavoratore sarebbe in grado di comprovare il giustificato motivo), sia sulla scorta del raffronto con la diversa disciplina nell'ambito del lavoro subordinato (dove l'omessa tempestiva comunicazione non comporta conseguenze irreparabili), sia in considerazione della circostanza che, nei casi nei quali identica è la *ratio legis* (quella di rendere possibili i controlli sullo stato di malattia del lavoratore assente dal lavoro), la legge ammette il correttivo del giustificato motivo. Così, ad esempio, quanto all'obbligo del lavoratore di farsi trovare alla visita di controllo, sancito a pena di decadenza, ma non operativo in caso di ricovero ospedaliero, ovvero di malattia già in precedenza accertata (art. 5, quattordicesimo comma, del d.l. n. 463/1983, conv. in legge n. 638/1983).

2. — Si sono costituite in giudizio le parti Ciani Giuseppe - che ha ribadito gli argomenti svolti nell'ordinanza di rinvio, instando per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma denunciata - e l'I.N.P.S., che ha posto in rilievo come il legislatore non abbia voluto negare al lavoratore mezzi adeguati in caso di malattia, ma solo predisporre i dovuti e tempestivi controlli, effettuabili soltanto al momento della denuncia del morbo e non in un periodo successivo; che la stessa Corte costituzionale, in occasione dell'esame della costituzionalità dell'art. 5, quattordicesimo comma, del citato d.l. n. 463/1983, ha affermato, con sentenza n. 78/1988, che non risulta violato il precetto dell'art. 38 allorché, con apposita normativa, siano posti condizioni, requisiti ed oneri per l'insorgenza e l'esercizio del diritto dalla stessa norma garantito; che, infine, non è possibile alcuna assimilazione concettuale - operata, invece, dal giudice *a quo* tra le due fattispecie normative.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in giudizio tramite l'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

L'Avvocatura nega, in particolare, che la norma integri un'eccessiva compressione della sfera giuridica del lavoratore in relazione allo scopo perseguito che è quello, segnatamente in caso di degenza di breve durata, di rendere possibile un tempestivo controllo, al fine di ridurre l'assenteismo e di evitare un'ingiustificata erogazione di pubblico denaro. Esigenza, questa, di natura prettamente pubblicistica e non assimilabile a quella correlata all'invio del certificato al datore di lavoro.

Si osserva, infine, nell'atto di intervento, che il ritardato adempimento dell'onere in questione non determina decadenza totale dal diritto all'indennità ma la sola perdita corrispondente alla durata del ritardo. Conseguenza non certo eccessiva in relazione alla mancata osservanza di un onere ed all'estrema semplicità dell'attività richiesta nella generalità dei casi, irrilevante essendo che il caso di specie presentasse caratteri assolutamente eccezionali.

In conclusione, l'Avvocatura osserva che il rigore della regolamentazione va giudicato anche in relazione all'interesse che si è inteso perseguire, segnalando come sia, ad esempio, certo che il mancato rispetto del termine imposto per l'impugnazione di una sentenza, anche se del tutto incolpevole, non può non determinare il passaggio in giudicato della sentenza pregiudizievole, senza che ciò possa in alcun modo riguardarsi come violazione dell'art. 24 Cost..

Nell'imminenza dell'udienza pubblica ha depositato una memoria la parte privata Ciani Giuseppe. In tale atto la difesa di detta parte, dopo avere riepilogato le vicende normative e giurisprudenziali della disciplina concernente la documentazione e la giustificazione delle assenze dal lavoro per malattia, critica il presupposto ermeneutico da cui muove la censura di illegittimità costituzionale proposta dalla Corte di cassazione.

Osserva, infatti, che la trasmissione della documentazione suddetta non può considerarsi oggetto di un onere in senso tecnico, a carico dell'assicurato, difettando un'esplicita qualificazione normativa in tal senso e mal conciliandosi la figura dell'«onere» con una prestazione previdenziale come l'indennità di malattia, a carattere giornaliero.

Rileva, infine, che, ove si dovesse ritenere indeclinabile il menzionato presupposto, apparirebbe fondata la questione di legittimità costituzionale nei sensi esposti nell'ordinanza di rimessione, secondo quanto ribadito dalla stessa Corte di cassazione che, con successiva ordinanza (R.O. n. 728/88), ha riproposto la medesima questione, nonché dal Tribunale di Siena (con ordinanza in data 7 settembre 1988, ancora non pervenuta a questa Corte).

#### *Considerato in diritto*

1. — La Corte di cassazione dubita della legittimità dell'art. 2, secondo comma, del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, nel testo sostituito dall'art. 15 della legge 23 aprile 1981, n. 155, nella parte in cui non consente al lavoratore assicurato, colpito da malattia ed avente diritto alla relativa indennità, la possibilità di provare che la omessa trasmissione all'I.N.P.S., entro due giorni dalla visita medica, del certificato di malattia sia disposta da un giustificato motivo.

Sarebbero violati gli artt. 38, secondo comma, e 3 Cost.:

a) per la situazione di privilegio attribuita al momento strumentale dell'accertamento (invio del certificato medico) rispetto alla reale esistenza della malattia, come evento da tutelare, con la grave sanzione della perdita del diritto, costituzionalmente garantito, all'indennità di malattia;

b) per la irrazionalità della norma censurata che esclude la possibilità di far valere una causa di impedimento dell'invio del certificato medico solo per quanto riguarda il rapporto tra il lavoratore assicurato e l'I.N.P.S., mentre nessuna sanzione è prevista per quanto attiene al rapporto tra le due parti del contratto di lavoro, sicché il datore di lavoro è tenuto al pagamento della indennità integrativa, mentre, invece, l'I.N.P.S. non deve l'indennità di malattia;

c) per l'eguale irrazionalità rispetto ad altra norma (art. 5, quattordicesimo comma, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638), ispirata alla stessa *ratio* (repressione dell'assenteismo) che, regolando l'ipotesi dell'assenza del lavoratore in malattia alla visita domiciliare di controllo, non prevede alcuna sanzione nel caso che la mancata presenza sia dovuta a giustificato motivo.



## 2. — La questione è fondata.

Il d.l. 30 dicembre 1979, n. 633, convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, e ulteriormente la legge 23 aprile 1981, n. 155, operanti nell'ambito della riforma sanitaria di cui alla legge n. 833 del 1978, hanno innovato il sistema precedente di regolamentazione dell'erogazione dell'indennità di malattia al lavoratore colpito da detto evento. Questo risultava dalla legge istitutiva dell'I.N.A.M. 11 gennaio 1943, n. 138, e dagli artt. 1913 e 1915 cod. civ., stante il disposto dell'art. 1886 cod. civ. e, successivamente, dal Regolamento delle prestazioni economiche approvato dal Ministro del Lavoro verso la fine degli anni cinquanta, che agli artt. 6 e 7 recepiva le norme del codice civile.

L'attuale sistema, invece, per la parte che interessa, stabilisce che il lavoratore deve inviare, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, o consegnare il certificato di malattia, rilasciatogli dal medico curante, rispettivamente all'I.N.P.S. o alla struttura sanitaria pubblica, da esso indicata d'intesa con la Regione, e al datore di lavoro nel termine di due giorni: sullo stato di salute del lavoratore possono essere eseguiti controlli con i medici dei servizi sanitari indicati dalle Regioni (art. 2, terzo comma, d.l. cit. e art. 1, legge di conversione).

La disciplina dello svolgimento dei controlli è dettata da convenzioni tra l'I.N.P.S. e le UU.SS.LL., da stipularsi sulla scorta di appositi schemi predisposti d'intesa tra l'I.N.P.S. e le Regioni ed approvati dal Ministro della Sanità (d.l. n. 168/1981, art. 8 bis, introdotto con la legge di conversione n. 331/1981) entro un certo tempo, decorso il quale, provvede direttamente il Ministro della Sanità di concerto col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale (artt. 8 bis e 10, ottavo comma, d.l. cit.).

Successivamente, il sistema è stato modificato dal protocollo di intesa 22 gennaio 1983, conv. con modifiche in legge n. 638 del 1983, che ha apprestato misure urgenti in materia di previdenza e sanità nonché per il contenimento della spesa pubblica in vari settori della pubblica amministrazione.

È stata prevista, tra l'altro, una visita medica di controllo da effettuarsi al domicilio del lavoratore da parte di medici o delle UU.SS.LL. o dell'I.N.P.S., iscritti in apposite liste, in fasce orarie predeterminate.

Al lavoratore assente senza giustificato motivo alla visita medica di controllo è inflitta la perdita per intero del trattamento economico di malattia per i primi dieci giorni.

Per quanto interessa la questione, si rileva che la norma censurata, così come le precedenti, non prevede alcuna sanzione a carico del lavoratore che non inoltra, entro due giorni, il certificato medico di malattia che costituisce il primo atto del procedimento di erogazione dell'indennità relativa, nel corso del quale è prevista la visita medica di controllo sulla sussistenza della denunciata malattia.

L'individuazione della sanzione è opera dell'elaborazione giurisprudenziale.

Nella vigenza della disciplina normativa precedente al 1° gennaio 1980 si riteneva prevalentemente (più in applicazione degli artt. 1913 e 1915 cod. civ. che del sopra citato Regolamento delle prestazioni economiche, atteso il suo carattere di disciplina interna dell'Ente) che, al lavoratore il quale avesse ommesso o ritardato l'invio del certificato medico, rendendo così impossibile il controllo sulla effettiva esistenza della malattia, accertamento, questo, utile solo se svolto con immediatezza, perdeva l'indennità per intero se vi era dolo o in misura ridotta se vi era colpa, in ragione del pregiudizio derivante all'I.N.A.M.: pregiudizio che, o era *in re ipsa* o doveva essere provato dall'I.N.A.M. e consisteva nel danno patrimoniale che era derivato all'Istituto a causa di detta impossibilità.

Intervenute le nuove leggi (n. 433 del 1980, n. 155 del 1981), in giurisprudenza si sono formati tre indirizzi: uno che ha continuato a ritenere applicabili gli artt. 1913 e 1915 cod. civ., essendo quello all'indennità un diritto già sorto per effetto della malattia; un secondo, invece, secondo cui, essendo la nuova disciplina completamente esautiva, l'invio del certificato medico, finalizzato all'attuazione del tempestivo controllo da parte dell'I.N.P.S., si configura come un onere il cui assolvimento è condizione essenziale per avere diritto alla indennità: atteso, cioè, il carattere perentorio del termine, il ritardato invio della certificazione non farebbe sorgere il diritto, limitatamente ai giorni del ritardo; il terzo, infine, che, pur ritenendo che l'invio del certificato costituisce un onere a carico del lavoratore e che al ritardato invio consegue la perdita della indennità per i giorni del ritardo, ammette la possibilità della prova, da parte dell'onereato, dell'esistenza di giustificati motivi di ritardo nell'invio suddetto.

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione, chiamate a risolvere il contrasto di giurisprudenza, hanno statuito:

a) che il diritto alla prestazione previdenziale nasce dalla legge e la prestazione viene erogata dall'I.N.P.S. nell'esercizio della funzione pubblica, secondo il precetto costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.), a seguito di un atto di certazione che incide sulla situazione soggettiva dell'assicurato rendendo concretamente operante il suo diritto alla prestazione;

b) l'atto di impulso si configura come un onere a carico del lavoratore;

c) spetta all'Istituto disporre gli opportuni controlli nelle forme previste dalla legge;

d) l'assicurato per l'invio del certificato deve osservare il termine di due giorni che è perentorio, avuto riguardo alla funzione commessagli dalla norma;

e) il ritardo nell'invio fa perdere all'assicurato l'indennità corrispondente ai giorni del ritardo.

La Corte non ha precisato se l'assicurato potesse o meno addurre giustificato motivo del ritardo, ma il giudice *a quo*, che è la Sezione Lavoro della stessa Corte di cassazione, ha interpretato l'indirizzo giurisprudenziale instaurato nel senso che, trattandosi di onere, debba escludersi la rilevanza del giustificato motivo ed ha sollevato la questione di legittimità costituzionale in esame.

Ora, indubbiamente non sussiste la dedotta violazione dell'art. 3 Cost. per la pretesa irrazionalità del diverso trattamento riservato all'Istituto, non tenuto all'erogazione dell'indennità per i giorni del ritardo nell'invio del certificato medico ed al datore di lavoro rispetto al quale, pur dovendogli essere trasmessa copia di tale certificato, continuano ad avere rilievo le ragioni che possono avere impedito la comunicazione nel termine dell'esistenza della malattia con la relativa documentazione. Trattasi di situazioni diverse non essendo la funzione dell'I.N.P.S. assimilabile agli obblighi derivanti al datore di lavoro dal rapporto di lavoro e dalla contrattazione collettiva. Mentre, certamente sussiste un'assimilazione tra la situazione in esame e quella che si verifica a seguito dell'assenza del lavoratore in malattia alla visita medica domiciliare di controllo, per cui è ammessa, secondo la previsione normativa, l'adduzione di un giustificato motivo dell'assenza (art. 5, comma quattordicesimo, d.l. n. 463 del 1983, convertito, con modificazioni, nella legge n. 638 del 1983).

Invero, sia il tempestivo invio del certificato medico che la visita di controllo domiciliare realizzano la stessa finalità della repressione dell'assenteismo, mentre, anche secondo l'indirizzo giurisprudenziale prevalente, il diritto al trattamento economico di malattia deriva dalla legge e non dal certificato medico, sicché entrambe le situazioni in comparazione presuppongono un diritto già sorto e sono dirette a soddisfare le esigenze del buon andamento dell'amministrazione che eroga denaro pubblico, sebbene il certificato medico costituisca l'atto iniziale del procedimento nel quale è inserito il controllo, onde la necessità del suo tempestivo invio entro un termine breve.

Ma anzitutto si osserva che una delle due modalità di inoltro previste dalla norma censurata, la spedizione cioè della raccomandata con avviso di ricevimento, attesa la notoria lentezza del servizio postale, non è certamente idonea ad assicurare la tempestività della ricezione e, quindi, il sollecito controllo. Inoltre, vale considerare che, al suddetto fine, ha anche rilevanza la natura della malattia. Vi sono, infatti, malattie che possono essere accertate egualmente nonostante il ritardato invio del certificato e malattie, invece, di cui il più tempestivo inoltro del certificato non assicura il controllo effettivo perché è idoneo solo quello fatto in concomitanza dell'evento morboso.

A parte le suddette considerazioni, non può dubitarsi che l'imposizione di un onere legato ad un termine perentorio molto breve importa violazione dell'altro precetto costituzionale (art. 38, secondo comma, Cost.) invocato, se non sia consentita all'onere la deduzione dell'eventuale giustificato motivo del ritardo dell'inoltro, sia pure con il conseguente carico della relativa prova.

Rileva che, per la stessa natura dell'onere, la sua inosservanza dipende dalla volontà dell'onereato e, quindi, anche la conseguenza, cioè la perdita totale o parziale del diritto e che manca una fonte normativa specifica di previsione della sanzione.

Comunque, l'interpretazione giurisprudenziale che prevede un onere nella materia di cui trattasi, per quanto finalizzato al conseguimento di un interesse pubblico, quale è la repressione dell'assenteismo, sia pure nella sfera del precetto costituzionale del buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), non deve importare violazione di altri precetti costituzionali, quali la tutela della salute (art. 32 Cost.) e il diritto del lavoratore ad avere, in caso di malattia, i mezzi adeguati alle sue esigenze di vita (art. 38, secondo comma, Cost.), onde la necessità quanto meno di un bilanciamento degli interessi.

Per quanto riguarda il precetto di cui all'art. 38, secondo comma, Cost., si è affermato più volte che, pur essendo rimessa alla discrezionalità del legislatore la regolamentazione delle modalità di erogazione della prestazione previdenziale (nella specie, l'indennità di malattia) non si possono porre condizioni, requisiti ed oneri vessatori ed eccessivamente gravosi, tali da rendere nulla la detta erogazione alla quale, invece, il lavoratore ha diritto.

E nella specie è eccessivamente gravoso e vessatorio l'onere dell'invio del certificato medico relativo, entro il termine di due giorni, classificato come perentorio, all'I.N.P.S. o alla struttura pubblica indicata dallo stesso Istituto, d'intesa con la Regione, senza consentire al lavoratore ammalato di addurre, a giustificazione dell'eventuale ritardo dell'inoltro, un serio e apprezzabile motivo, da provarsi dallo stesso lavoratore, sia pure rigorosamente, perché importa indiscriminatamente la perdita, sia pure parziale, dell'indennità quale mezzo diretto a soddisfare essenziali esigenze di vita, onde la violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost..

Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata, interpretata nel senso che non consente al lavoratore assicurato di addurre e provare un giustificato motivo del ritardato invio del certificato medico attestante la malattia che lo ha colpito.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, d.l. 30 ottobre 1979, n. 663 (Finanziamento del servizio sanitario nazionale nonchè proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla L. 1º giugno 1977, n. 285, sull'occupazione giovanile), convertito, con modificazioni, nella legge 29 febbraio 1980, n. 33, nel testo sostituito dall'art. 15, legge 23 aprile 1981, n. 155, nella parte in cui non consente al lavoratore assicurato di addurre e provare l'esistenza di un giustificato motivo del ritardato invio del certificato medico della malattia che lo ha colpito.*

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* GRECO

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINE

88C2008

N. 1144

Sentenza 15-29 dicembre 1988

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensione di reversibilità erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Soggetti già titolari di pensione di invalidità a carico della stessa gestione - Cumulo pensionistico - Superamento del minimo garantito dalla legge - Diritto alla integrazione al minimo della pensione di reversibilità - Esclusione - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Francesco SAJA;

*Giudici:* prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 («Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri»), promosso con ordinanza emessa il 2 febbraio 1988 dal Pretore di Lucca nel procedimento civile vertente tra Farinelli Gina e l'I.N.P.S., iscritta al n. 413 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1988;

Udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 1988 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola.

*Ritenuto in fatto*

Nel corso di un giudizio in cui era stata richiesta l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità a carico del Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni da parte del ricorrente, titolare di pensione d'invalidità integrata al minimo da parte della medesima gestione, il Pretore di Lucca, con ordinanza emessa il 2 febbraio 1988, ha sollevato, in relazione all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma,

della legge 9 gennaio 1963, n. 9 («Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri»), nella parte in cui tale disposizione esclude il diritto all'integrazione al minimo della pensione di reversibilità erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, per chi sia già titolare di pensione d'invalidità a carico della stessa gestione, qualora, per effetto del cumulo, sia superato il trattamento minimo garantito.

Il giudice *a quo* rileva come la medesima norma sia già stata dichiarata illegittima (sent. n. 314/1985) in riferimento all'ipotesi del tutto analoga di cumulo con pensione diretta a carico dello Stato.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Pretore di Lucca, con ordinanza emessa il 2 febbraio 1988, solleva, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9, nella parte in cui viene escluso il diritto all'integrazione al minimo della pensione di reversibilità erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, per chi sia già titolare di pensione d'invalidità a carico della stessa gestione, qualora, per effetto del cumulo, sia superato il trattamento minimo garantito.

2. — La questione è fondata.

Con sentenza n. 184 del 10 febbraio 1988 questa Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9, nella parte in cui non consente, in caso di cumulo, integrazione al minimo della pensione di vecchiaia — erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni — a chi sia già titolare di pensione diretta a carico dello Stato, dell'I.N.A.D.E.L. e della Regione siciliana, allorché, in conseguenza di detto cumulo, venga superato il minimo garantito dalla legge.

Come ricordato nella citata decisione, la giurisprudenza della Corte è costante nell'escludere una differenza di tutela fra titolari di pensioni dirette e percettori di trattamenti di reversibilità, la quale non troverebbe «rispondenza in sostanziali differenze di condizioni economiche e sociali tra le due categorie di titolari, caratterizzate entrambe dal fatto che il trattamento loro dovuto è comunque corrispettivo, differito nel tempo, di una prolungata prestazione lavorativa svolta durante il cessato rapporto di lavoro» (sent. n. 34 del 1981).

La norma *de qua* ha pertanto portata identica e contenuto del tutto analogo a quello delle molteplici norme dichiarate illegittime nell'intento di rendere possibile la titolarità di più integrazioni al minimo sino al 1° ottobre 1983 (data di entrata in vigore dell'art. 6 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638).

Secondo la *ratio* delle numerose decisioni rese sul tema (cfr., di recente, sentt. nn. 503 e 1086 del 1988), deve quindi essere dichiarata illegittima, nei medesimi limiti temporali, anche la residua ipotesi normativa denunziata dal Pretore di Lucca, la cui persistente vigenza preclude l'integrazione al minimo del trattamento di reversibilità a carico del Fondo di previdenza per coltivatori diretti mezzadri e coloni in caso di contitolarità di pensioni d'invalidità erogate dalla medesima gestione.

#### PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 («Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri»), nella parte in cui non consente l'integrazione al minimo della pensione di reversibilità erogata dal Fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, per i titolari di pensione d'invalidità a carico della stessa gestione allorché, per effetto del cumulo, venga superato il minimo garantito dalla legge.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1988.

*Il Presidente:* SAJA

*Il redattore:* CASAVOLA

*Il cancelliere:* MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 dicembre 1988.

*Il direttore della cancelleria:* MINELLI

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

37

*Ricorso depositato in cancelleria il 20 dicembre 1988*  
(della provincia autonoma di Trento)

**Ambiente (tutela dell') - Smaltimento dei rifiuti industriali - Impatto ambientale - Nuova legislazione statale concernente, tra l'altro, modalità e procedure amministrative - Lamentata violazione delle competenze esclusive e concorrenti della provincia autonoma di Trento, in materia già completamente disciplinata in modo organico nel rispetto dei principi statali dettati con d.l. 31 agosto 1987, n. 361, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 441.**

**(D.-L. 9 settembre 1988, n. 397, convertito, con modificazioni, nella legge 9 novembre 1988, n. 475, artt. 1, quarto comma, 6, 7 e 8).**

**[Cost., artt. 9, 97 e 116; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (stat. spec. T.A.A.), artt. 8, nn. 5, 6 e 17; 9, n. 10; e 16 e relative norme di attuazione].**

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente *pro-tempore* dott. Pierluigi Angeli, autorizzato con delibera della giunta provinciale n. 15246 del 5 dicembre 1988, rappresentato e difeso, in virtù di mandato speciale per notar Pierluigi Mott, rep. n. 52760 del 5 dicembre 1988, dagli avv. ti prof. Valerio Onida del Foro di Milano e Gualtiero Rueca del Foro di Roma, e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato, in Roma, largo della Gancia, 1, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del d.l. 9 settembre 1988, recante disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti industriali, convertito in legge, con modificazioni, con legge 9 novembre 1988, n. 475, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 264 del 10 novembre 1988.

## FATTO

Con la legge 9 novembre 1988, n. 475 è stato convertito in legge il d.l. 9 settembre 1988, n. 397, recante disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti industriali.

Il titolo della legge reca «Conversione in legge, con modificazioni,.... ma parlare di modificazioni non è in verità, possibile, giacché la legge di conversione ha sostituito completamente il testo del decreto-legge, dall'art. 1 all'art. 8, ha aggiunto tredici nuovi articoli, numerati per facilità dell'interprete e dell'operatore da 9-bis a 9-terdecies, e ha modificato il solo articolo 9, quello relativo al personale dei servizi del Ministero.

Non si vuole qui ricordare quanto in altri tempi è stato detto sulla legiferazione per decreto-legge, sugli spostamenti di competenze tra parlamento e governo, sul decreto-legge come strumento di iniziativa legislativa rafforzata, e sulle possibilità di «contrattazione» parlamentare che sono offerte da un uso non urgente del decreto-legge: tutte queste sono cose note, e su di esse la Corte — per quanto di sua competenza — ha soffermato recentemente la sua attenzione.

Si deve però ricordare come questo decreto-legge, «riscritto» in sede di conversione, segue a distanza di poco più di un anno, un altro decreto-legge, egualmente recante «Disposizioni urgenti in materia di smaltimento dei rifiuti».

Con il decreto del 1987 si disciplinavano numerosi aspetti dello smaltimento dei rifiuti, introducendo anche nuovi principi rispetto al d.P.R. n. 915 1982, così come interpretato dalla Corte costituzionale (sent. n. 192 1987).

Proprio in considerazione dei nuovi principi in materia di rifiuti previsti con la legge n. 441, per aggiornare la propria normativa rispetto alle numerose modifiche intervenute negli ultimi anni, e per tenere nel dovuto conto le pronunce della Corte costituzionale in materia di ambiente, la provincia di Trento ha recentemente proceduto all'emanazione di un «testo unico delle leggi provinciali in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti» (delibera G.P. 9 settembre 1988, n. 10050), che nella parte III (artt. 63 e ss.) reca la «Disciplina dello smaltimento dei rifiuti».

Il decreto-legge impugnato, sovrapponendosi alle procedure previste dalla legislazione provinciale, costituzionalmente illegittimo, in quanto viola le competenze costituzionalmente garantite alla Provincia.

## DIRITTO

*Violazione degli artt. 9, 97 e 116 della Costituzione, e degli artt. 8, nn. 5, 6 e 17, 9, n. 10 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione.*

1. — La provincia autonoma di Trento ha competenza legislativa primaria in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, lavori pubblici di interesse provinciale, nonché competenza legislativa concorrente in materia di igiene e sanità.

Le competenze regionali e provinciali si intendono estese anche alla disciplina della tutela dell'ambiente: così ha previsto il legislatore ordinario per le regioni a statuto ordinario con il d.P.R. n. 616/1977; così ha statuito la Corte costituzionale con la recente sentenza n. 183 1987, con cui ha evidenziato l'esistenza di una competenza regionale in materia: ed è noto che le competenze degli enti ad autonomia speciale non possono essere inferiori a quelle delle regioni ordinarie.

Nell'attuazione delle competenze statutariamente previste la provincia autonoma di Trento si è data una disciplina completa e organica in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti con il testo unico delle leggi provinciali approvato con decreto del Presidente della giunta provinciale 26 gennaio 1987, n. 1-41/legisl., modificato con leggi provinciali 25 luglio 1988, n. 22, e 22 agosto 1988, n. 26, e nuovamente emanato con deliberazione della giunta provinciale di Trento, 9 settembre 1988, n. 10050 (in Bollettino ufficiale del 4 ottobre 1988, n. 44, suppl. ord. n. 19;) in tema di valutazione dell'impatto ambientale con la legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28; in materia di lavori pubblici di interesse provinciale con la legge 3 gennaio 1983, n. 2.

In particolare, il testo unico delle leggi di tutela dell'ambiente disciplina esplicitamente lo smaltimento dei rifiuti, tenendo conto di tutta la disciplina statale in materia sino al d.l. n. 361/1987, convertito in legge n. 441/1987.

Dopo aver definito il campo di applicazione (art. 63, primo comma: «La presente parte III disciplina lo smaltimento dei rifiuti, nelle varie fasi di conferimento, raccolta, spazzamento, cernita, trasporto, trattamento — inteso questo come operazione di trasformazione necessaria per il riutilizzo, la rigenerazione, il recupero, il riciclo e l'innocuizzazione dei medesimi — nonché l'ammasso, il deposito e la discarica sul suolo e nel suolo»), il testo unico in primo luogo distribuisce le competenze in materia di smaltimento dei rifiuti tra i vari soggetti istituzionali (art. 64).

Di seguito, l'art. 65 detta la normativa per il piano provinciale di smaltimento dei rifiuti, che deve contenere: «a) una relazione tecnico-illustrativa nella quale sono indicati: i tipi ed i quantitativi dei rifiuti da smaltire, i metodi di trattamento ottimali in relazione ai tipi ed alle quantità; la dimensione del bacino di utenza; i criteri per l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, trasporto e smaltimento nonché la gradualità di adeguamento dei servizi esistenti; b) l'individuazione delle zone idonee in cui realizzare gli impianti di trattamento, di stoccaggio provvisorio e di stoccaggio definitivo dei rifiuti; c) la localizzazione delle piattaforme specializzate per lo smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi; d) i criteri di massima e le norme tecniche per la progettazione, installazione e gestione degli impianti di smaltimento dei rifiuti...».

Lo stesso art. 65 disciplina poi, ai commi successivi, la procedura di formazione e di approvazione dei piani, mentre l'art. 67 regola, recependo quanto previsto dalla legge n. 441/1987, l'efficacia dei piani di smaltimento, la cui approvazione «costituisce, ove occorra, variante agli strumenti urbanistici subordinati al piano urbanistico provinciale ed equivale a dichiarazione di pubblica utilità, nonché di indifferibilità ed urgenza degli interventi e opere ivi contenuti».

Per quanto riguarda le opere necessarie per l'attuazione del piano provinciale di smaltimento dei rifiuti (urbani), esse sono realizzate dalla provincia secondo i piani di intervento di cui alla legge provinciale 3 gennaio 1983, n. 2 (art. 68).

Sono inoltre regolati tutti gli aspetti relativi alla gestione dei rifiuti urbani, dei rifiuti assimilabili e di quelli speciali, (v. artt. 73, 74, 78, 79, 80, 81, 82 e 83), alle discariche (art. 70), agli impianti e tecnologie complesse (art. 72), alla bonifica di discariche esistenti, di discariche non controllate, di aree e impianti industriali (artt. 76, 77 e 77-bis), agli interventi di urgenza e alle ordinanze contingibili e urgenti (art. 91).

Particolare attenzione è dedicata altresì agli impianti per il trattamento e lo smaltimento di rifiuti speciali, tossici e nocivi e di liquami di risulta.

Prevede infatti l'art. 95 che la giunta provinciale è autorizzata a provvedere alla localizzazione, alla progettazione ed alla realizzazione di uno o più centri per il trattamento, lo stoccaggio provvisorio, il recupero o lo stoccaggio definitivo di fanghi e di rifiuti speciali, non compresi negli elenchi di cui agli artt. 74, secondo comma (rifiuti assimilabili e quelli urbani), e 79, primo comma (materiali inerti), e di rifiuti tossici e nocivi, tenendo conto dei principi generali stabiliti dall'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915/1982.

Prevede poi il secondo comma dell'art. 95 la procedura per l'istruttoria relativa all'individuazione del sistema di smaltimento, nonché alla localizzazione e progettazione degli impianti: a tale istruttoria la provincia provvede mediante apposite conferenze cui partecipano gli assessori provinciali ai lavori pubblici e all'ambiente ed il sindaco del comune territorialmente interessato, assistiti dai responsabili tecnici degli uffici delle rispettive amministrazioni.

L'approvazione del progetto attraverso la conferenza ha gli effetti previsti dall'art. 3-bis, secondo comma, legge n. 441/1987: «sostituisce, ad ogni effetto, tutti i pareri, autorizzazioni e concessioni di competenza di organi regionali, provinciali e comunali; costituisce, ove occorra, variante dello strumento urbanistico generale e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori».

Il sistema è completato da una rigorosa disciplina delle autorizzazioni (art. 84, 85 e 86) — che tiene conto anche del problema particolare, ma importantissimo, dell'accumulo temporaneo —, delle garanzie finanziarie (art. 88), del trasporto, carico e scarico di rifiuti speciali, tossici e nocivi (art. 89).

Questa organica e completa disciplina, prevista di appositi strumenti sanzionatori (v. art. 92), è supportata dalla creazione di un sistema informativo (v. art. 93, nonché l'art. 99 relativo all'informazione pubblica) e dalla previsione di interventi di sensibilizzazione e incentivazione (art. 97).

Si tratta, come si è tentato sommariamente di illustrare, di una disciplina organica e avanzatissima: e ciò è dimostrato dal fatto che il testo unico della provincia di Trento contiene soluzioni che sono entrate nella normativa nazionale solo successivamente: così è per esempio per il catasto provinciale dei rifiuti (art. 93), così è ancora per la previsione delle c.d. materie prime secondarie, che è già contenuta nell'art. 63, quarto comma del testo unico, mentre entra a far parte della legislazione statale solo con l'art. 2 del decreto-legge impugnato.

Il settore della tutela ambientale è poi completato dalla legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28, relativa alla disciplina della valutazione dell'impatto ambientale.

La legge, dopo aver definito oggetto e finalità della valutazione di impatto ambientale, ne determina l'ambito di applicazione, affermando che «ferme restando le competenze dello Stato, sono soggetti alla valutazione dell'impatto ambientale secondo le disposizioni della presente legge tutti i progetti di cui all'allegata tabella, anche se previsti da strumenti di pianificazione territoriale o urbanistica, dal programma di sviluppo provinciale o da altri strumenti di programmazione di qualsiasi natura, qualunque ne sia il promotore, e anche se consistenti nella modificazione, trasformazione o ampliamento di opere o impianti esistenti, quando da tali ultimi interventi derivi un impatto significativo sull'ambiente secondo i criteri che saranno stabiliti nel regolamento esecutivo».

La tabella allegata, al n. 12, prevede che siano sottoposti a valutazione di impatto ambientale, secondo la procedura semplificata o quella ordinaria, a seconda della loro importanza, gli impianti di smaltimento dei rifiuti urbani ad esclusione delle stazioni di trasferimento; gli impianti di smaltimento dei rifiuti speciali, ad esclusione delle discariche per inerti fino alla capacità di 20.000 mc e dei centri di stoccaggio provvisorio dei rifiuti speciali; gli impianti di smaltimento dei rifiuti tossici nocivi, con esclusione dei centri di stoccaggio provvisorio fino ad una quantità di 10 tonn. di rifiuti; gli impianti di depurazione delle acque; i centri di raccolta, stoccaggio e rottamazione di rottami di ferro, autoveicoli.

2. — In questo articolato disegno normativo si è inserito il d.l. 9 settembre 1988, n. 397, convertito con legge n. 475, 1988.

Si tratta di un testo che reca, in maniera inorganica, incompleta, spesso di difficile comprensione, modifiche e innovazioni nella materia dello smaltimento dei rifiuti industriali.

Affianco ad alcune disposizioni di tipo sostanziale sulla definizione ed il trattamento di particolari tipi di rifiuti (v. art. 2 sulle materie prime secondarie; 9-quarter, sui consorzi obbligatori per il riciclaggio di contenitori, o imballaggi, per i liquidi; 9-quinquies, sulle batterie esauste; 9-decies, sui rifiuti ospedalieri; 9-duodecies, sugli oli esausti), il testo contiene alcune norme di principio (v. ad esempio art. 3, sul catasto e osservatorio dei rifiuti, già previsto — come si è notato — nel testo unico di Trento; art. 4, sulle modalità di smaltimento di rifiuti industriali, da collegarsi all'art. 9-bis, relativo alle modalità per le spedizioni transfrontaliere dei rifiuti prodotti in Italia; art. 9-novies, relativo alle definizioni), e soprattutto alcune disposizioni sui programmi in materia di smaltimento dei rifiuti industriali. Vanno segnalati in particolare l'art. 1, relativo «a misure per la minore produzione di rifiuti, per il recupero di materiali e per le tecnologie innovative» e l'art. 5, relativo a un programma di emergenza per l'adeguamento del sistema di smaltimento. Gli artt. 6, 7 e 8 contengono infine normative di carattere procedimentale.

3. — La provincia di Trento ritiene che la cultura dell'emergenza, cui evidentemente si ispira questo ennesimo tentativo ministeriale di intervenire in materia di rifiuti, non sia il metodo migliore per affrontare la problematica ambientale.

Ancora una volta una materia di estrema difficoltà e complessità come quella dei rifiuti, viene affrontata solo sulla base di (e solo dopo) vicende che hanno colpito l'opinione pubblica, scrivendo un testo nel giro di pochi giorni, emanandolo come decreto-legge ed accettando poi un suo totale stravolgimento e riscrittura in sede di conversione parlamentare.

Ancora una volta ci si dimentica che requisito essenziale per un buon intervento legislativo non sono le parole più o meno reboanti che vengono scritte nella legge, ma la capacità dell'amministrazione di attuare ed eseguire quella legge.

Ciò che è importante, dunque, — a meno di non voler continuare sulla strada delle leggi-proclama (che è poi la versione aggiornata delle «grida» manzoniane) — è che il legislatore verifichi se l'amministrazione è in grado di eseguire quanto previsto.

In verità, il legislatore tende a non fare questa verifica, producendo così leggi — peraltro scritte male — che sarà poi impossibile applicare. Ma spesso il legislatore fa di più e di peggio: rende difficile, se non impossibile, anche l'applicazione della legislazione provinciale regionale, in quei casi (più frequenti di quel che non si creda) in cui il legislatore locale, tenendo conto dei nuovi principi statali e delle capacità dell'amministrazione regionale, ha provveduto a dettare una disciplina completa e organica della materia.

4. — La Provincia ritiene che la propria normativa più recente non comporti particolari problemi di adattamento con quella parte della legge n. 475/1988 che dovesse ritenersi applicabile (ma non si sa bene a quale titolo: se cioè *sub specie* di norma di riforma economica-sociale, o quale esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, o ancora in ragione di un interesse nazionale) anche agli enti ad autonomia speciale: come si è già illustrato, la normativa provinciale per molti profili anticipa i contenuti della legge n. 475; ed è per questa ragione che la provincia non impugna tutto il decreto-legge.

La provincia ritiene tuttavia che per quanto riguarda gli artt. 6, 7 e 8 non si possa sfuggire alla seguente alternativa: o tali articoli non si applicano alla Provincia di Trento, oppure essi sono costituzionalmente illegittimi per violazione delle norme precedentemente indicate.

La provincia di Trento non può essere obbligata ad «inseguire» la legislazione statale sul terreno, non dei principi, bensì della mera normativa di dettaglio e procedurale!

Gli articoli impugnati sono relativi infatti alla accelerazione delle procedure, agli impianti di iniziativa pubblica, alla valutazione di compatibilità ambientale.

Non si può certo ritenere che essi contengano norme di principio, né che essi siano stringente espressione di un interesse nazionale all'utilizzazione di quelle procedure, né che essi siano vincolanti in virtù della funzione di indirizzo e coordinamento, pur se esercitate per via legislativa.

Per quanto riguarda le procedure per la realizzazione degli impianti di smaltimento, il loro ampliamento e rinnovo, il t.u. più volte citato dette norme precise agli artt. 95, 67, 69 e 84, che — grazie al sistema della «conferenza» — permettono sicuramente tempi estremamente rapidi: rimarrebbe, come previsione ulteriore, solo il ricorso al Ministro per l'ambiente nel caso di mancata decisione; si tratta, tuttavia, di un potente assolutamente incompatibile con l'autonomia provinciale, specie versandosi in materie di competenza primaria.

Altrettanto vale per l'art. 7, relativo agli impianti di iniziativa pubblica, che viene ad incidere, senza apportare nessuna novità di principio, sulle materie già regolate dagli artt. 95 e 96 del testo unico.

Del tutto illegittima sarebbe poi anche l'applicazione dell'art. 8 alla provincia di Trento.

Va in primo luogo sottolineato che sotto il titolo «valutazione di compatibilità ambientale», l'art. 8 confonde cose tra loro diverse.

Recita infatti tale articolo:

«La valutazione di compatibilità con le esigenze ambientali di cui all'art. 3-bis del d.l. 31 agosto 1987, n. 361, convertito con modificazioni, dalla legge 19 ottobre 1987, n. 441, è effettuata dal Ministro dell'ambiente in applicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 204 del 31 agosto 1988, nell'ambito del procedimento e dei servizi temporali di cui al predetto art. 3-bis. Fino all'adozione delle norme tecniche di cui all'art. 3 del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri si applicano le disposizioni del decreto del Ministro dell'ambiente 28 dicembre 1987, n. 559, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 19 del 25 gennaio 1988».

L'art. 3-bis citato prevede infatti, com'è noto, una conferenza con cui la regione provvede all'istruttoria dei progetti dei nuovi impianti; all'interno della conferenza vengono acquisiti e valutati tutti gli elementi relativi alla compatibilità ambientale e territoriale: ne consegue, *de plano*, la competenza regionale (e provinciale) all'effettuazione della valutazione di impatto ambientale per gli impianti di smaltimento dei rifiuti.

Sarebbe d'altra parte impossibile che la valutazione d'impatto da parte del Ministro avvenga «nell'ambito del procedimento dei servizi temporali di cui a predetto art. 3-bis»; il procedimento di cui all'art. 3-bis della legge n. 441/1987 è un procedimento tutto interno alla regione (o alla provincia): non è certo pensabile l'inserimento nelle conferenze del Ministro dell'ambiente!



Né si dica che la questione della competenza statale per la valutazione dell'impatto ambientale è stata definitivamente risolta con la sentenza n. 210/1987 della Corte costituzionale: le motivazioni cui ha fatto riferimento la Corte non paiono infatti essere conclusive.

Si fa infatti riferimento alla materia temporanea e transitoria delle norme della legge sul Ministero dell'ambiente relative alla valutazione d'impatto ambientale; alla responsabilità dello Stato per l'adempimento delle direttive; al fatto che si tratterebbe di opere di grande rilievo e dimensioni.

In realtà, specie di fronte alla prontezza con cui le regioni e le provincie hanno predisposto una propria normativa sulla valutazione di impatto ambientale, l'assorbimento in capo allo Stato di tutte le competenze in materia di impatto ambientale appare del tutto ingiustificato.

5. — L'art. 1, quarto comma, prevede che, in attuazione del programma di cui al primo comma, per la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti prodotti, per il recupero di materiali e di energia, e per la limitazione dell'uso di materiali non biodegradabili, possono essere assegnati contributi in conto capitale nel limite massimo di 20 miliardi finalizzati alla promozione, da parte delle associazioni di categorie di artigiani e di commercianti, di società di servizi ambientali connessi all'applicazione delle disposizioni del decreto.

Se applicabile alla provincia di Trento, la disposizione è illegittima: quando si versa in materie di competenza provinciale, non è ammissibile che lo Stato intervenga a finanziare tali attività, così come la Corte costituzionale ha già stabilito con la sentenza n. 517/1987.

Simile conclusione vale anche per quanto attiene ai mutui ventennali che la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere a comuni, province e loro consorzi, ai sensi dell'art. 7, terzo comma.

6. — L'art. 7, secondo comma, prevede che qualora entro il termine di sei mesi dalla definizione del piano e della localizzazione degli impianti, la regione non provvede all'affidamento delle concessioni di costruzione e di esercizio, il Ministro dell'ambiente provvede in via sostitutiva a mezzo di commissario straordinario nominato con proprio decreto.

Anche questa disposizione, se applicabile alla provincia di Trento, viola le disposizioni costituzionali di riferimento; e soprattutto non si uniforma alle direttive evidenziate dalla Corte costituzionale circa il legittimo uso del potere sostitutivo (v. da ultimo sent. n. 177/1988; ma cfr. anche sent. n. 294, 177 e 153 del 1986).

7. — La Corte costituzionale, nella sua più recente giurisprudenza, ha riconosciuto l'esistenza di una competenza regionale (e provinciale) in materia di protezione ambientale (sent. n. 183/1987) e di un principio di concorrenza tra Stato e regioni nella determinazione degli strumenti per la tutela ambientale e paesaggistica (sent. n. 302/1988).

Il decreto-legge impugnato, se applicabile alla provincia di Trento, viola pertanto l'art. 9 cost., così come interpretato dalla Corte costituzionale.

Inoltre, imponendo all'amministrazione provinciale di «disapplicare» la normativa provinciale in materia per far riferimento alle procedure previste negli artt. 6 e 7, viola altresì l'art. 97 della Costituzione che non può non essere considerato parametro della legislazione statale che pretende di trovare applicazione nelle regioni e province autonome.

P. Q. M.

*La provincia di Trento, come sopra difesa e rappresentata, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, quarto, sesto, settimo e ottavo comma, della legge 9 novembre 1988, n. 475, di conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 9 settembre 1988, n. 397, recante disposizioni vigenti in materia di smaltimento dei rifiuti industriali, per violazione degli artt. 9, 97 e 116 della Costituzione, e degli artt. 8, nn. 5, 6 e 17, n. 10 e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme di attuazione.*

Milano-Roma, addì 9 dicembre 1988

Avv. prof. Valerio ONIDA    Avv. Gualtiero RUECA

N. 400

*Ordinanza emessa il 15 marzo 1988 dalla corte d'appello di Milano  
nel procedimento penale a carico di Pasquali Guido ed altri*

**Imposta - Infedele dichiarazione dei redditi - Alterazione rilevante - Indeterminatezza, in parte qua, della norma incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.**

**(Legge 7 agosto 1982, n. 516, art. 4, n. 7).**

**(Cost., artt. 3 e 25, secondo comma).**

#### LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa penale contro Pasquali Guido + 36;

Esaminati gli atti;

Udita in pubblica udienza la relazione fatta dal consigliere dott. Cerqua;

Udito, per la parte civile, l'avvocato dello Stato Orlando;

Udito il pubblico ministero nella persona del sostituto procuratore generale dott. De Palma;

Uditi i difensori avvocati Giordanengo, De Nignis Siniscalchi e Chiaraviglio;

#### OSSERVA

Pasquali Guido, Garavaglia Claudio, Cereda Sergio, Motta Ferdinando, Michetti Bruna, Ronchi Clemente, Fusco Antonio, Garilli Romana, Bosio Amelia, Guerresco Vittorio Rino, Galli Giuseppe, Rinaldi Cesare, Volponi Mauro, Botteri Romano, Russo Giuseppe, Maiello Maria Pia, Mainardi Clelia e Combi Gian Luigi, con sentenza del tribunale di Milano di data 17 ottobre 1985, sono stati ritenuti responsabili, oltre che del reato previsto dall'art. 4, n. 1, della legge 7 agosto 1982, n. 516 (per il quale sono stati condannati anche altri imputati, tra cui Rossini Roberto e Molteni Antonio Salvatore), anche del reato previsto dall'art. 4, n. 7, della medesima legge, perché, al fine di evadere le imposte sui redditi e l'imposta sul valore aggiunto, utilizzavano numerose bolle di accompagnamento dei beni viaggianti alterate in modo tale da far apparire in esse indicata una quantità di merce (calzature) inferiore a quella effettivamente compravenduta, e, essendo titolari di redditi d'impresa, redigevano le scritture contabili obbligatorie e la dichiarazione annuale dei redditi del 1984 dissimulando, con il predetto artificio, componenti positivi, si da alterare in misura rilevante il risultato della dichiarazione stessa.

In primo grado, il tribunale di Milano riteneva irrilevanti le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4, n. 7, della legge anzidetta, sollevate in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sul presupposto che l'art. 1, in tema di contravvenzione di omessa dichiarazione dei redditi, equipara irragionevolmente redditi di natura diversa, e l'art. 4, n. 7, del pari irragionevolmente, prevede un reato proprio dei titolari di redditi di lavoro autonomo e di impresa, escludendo i titolari dei restanti redditi, che compilino fraudolentemente una dichiarazione infedele.

Il tribunale, inoltre, riteneva manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 4, n. 7, nella parte in cui prevede l'alterazione in misura rilevante della dichiarazione, quale elemento costitutivo del reato di frode fiscale ivi previsto, sollevata in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, per violazione del principio di tassatività delle fattispecie penali, osservando che la condotta incriminata è «esattamente individuata e qualificata sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo».

In sede di appello i difensori di Garavaglia Claudio, Maiello Maria Pia, Russo Giuseppe e Combi Gian Luigi hanno riproposto le stesse questioni di legittimità costituzionale, mentre i difensori di Rossini Roberto e Molteni Antonio Salvatore hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge anzidetta, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, assumendo che la norma, in tema di pene accessorie, equiparerebbe irragionevolmente la posizione di chi ha commesso fatti oggettivamente gravi a quella di chi ha commesso fatti di lieve entità.

A) La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, della legge 7 agosto 1982, n. 516, in tema di omessa dichiarazione dei redditi, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, è irrilevante, non essendo stata contestata ad alcun imputato l'ipotesi contravvenzionale prevista dalla norma citata.

B) La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, è manifestamente infondata. La scelta normativa di fare della frode fiscale prevista da tale norma un reato proprio di soggetti particolarmente qualificati, coerente con la volontà, diffusa nel testo di legge, volta a perseguire una linea di minor rigore nei confronti dei percettori di redditi di lavoro dipendente o di altri redditi, non appare irrazionale né arbitraria. Invero, la ragionevolezza della scelta, fondata sulla maggiore potenzialità offensiva o sulla maggiore «pericolosità fiscale» dei contribuenti individuati nella fattispecie criminosa in esame, rispetto ai titolari di redditi diversi da quelli indicati nella norma, può giustificare, sul piano costituzionale, una discriminazione, quanto a responsabilità penale, fondata sul tipo di reddito sottratto a contribuzione e sulla sua maggiore facilità di occultamento.

C) La questione di legittimità dell'art. 6 della legge 7 agosto 1982, n. 516, del pari sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, è manifestamente infondata. Il legislatore, nella previsione delle pene accessorie, non è costituzionalmente vincolato alla gravità del reato. Per scelta discrezionale, immune da vizi di arbitrarietà e irragionevolezza, esse si possono ricollegare anche a forme qualificate di pericolosità sociale ed alla specificità degli interessi tutelati, a prescindere dalla gravità del reato. Non va dimenticato, inoltre, che se l'*an* della loro applicazione è previsto automaticamente dal legislatore, il *quantum* della loro durata è rimesso il più delle volte alla valutazione discrezionale del giudice.

D) Infine, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, nella parte in cui prevede l'alterazione in misura rilevante della dichiarazione, quale elemento costitutivo del reato di frode fiscale ivi previsto, sollevata in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione, appare rilevante e non manifestamente infondata.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma farebbe venir meno l'ipotizzabilità dell'ipotesi di frode fiscale di cui trattasi, per difetto di uno dei suoi elementi costitutivi.

Per quanto concerne la non manifesta infondatezza della questione, si osserva che il principio di tassatività delle fattispecie penali, ricavabile dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione, impone che la norma determini la fattispecie criminosa con connotati precisi, in modo che il giudice, nel ricondurre un'ipotesi concreta alla norma di legge, possa esprimere un giudizio di corrispondenza sorretto da un fondamento controllabile (Corte costituzionale 8 giugno 1981, n. 96).

L'individuazione da parte del giudice del risultato rilevante della dichiarazione, in assenza di parametri di riferimento, legislativamente predeterminati, compromette il carattere di determinatezza della fattispecie, in quanto la rilevanza penale del fatto, come è stato osservato, viene ad essere condizionata all'opinione che il giudice avrà in concreto circa la misura rilevante o meno dell'alterazione: in tal modo egli è chiamato a decidere sulla sussistenza penale del fatto a livello di previsione normativa, ed a compiere non già un'opera di interpretazione in sede di applicazione della norma, ma una vera e propria integrazione di quest'ultima, svolgendo così un'attività creativa nell'individuazione dei contenuti della fattispecie legale, sulla base di elementi non ricavabili dalla stessa disposizione di legge, e neppure in via sistematica, in quanto, non essendo prevista alcuna soglia di punibilità, la soluzione non sembra possa essere trovata nei valori assoluti indicati nell'art. 1 della legge n. 516/1982.

Non è irrilevante aggiungere che, trattandosi di un reato doloso, l'elemento soggettivo deve investire tutti gli elementi essenziali e indispensabili per l'integrazione della fattispecie, mentre la mancata determinazione legislativa dell'alterazione rilevante esclude che la coscienza e volontà possa estendersi anche a tale elemento costitutivo del reato di frode fiscale.

Non si può, inoltre, escludere che l'indeterminatezza della norma si possa tradurre in una ineluttabile disparità della sua applicazione, e quindi in concreta disuguaglianza (art. 3 della Costituzione), imputabile alla norma stessa (v. Corte Costituzionale 14 aprile 1980, n. 49).

L'esame delle varie e contrastanti interpretazioni giurisprudenziali evidenzia l'incertezza che deriva dall'espressione normativa.

Così, ad esempio, il tribunale di Milano, nell'impugnata sentenza, ha ritenuto che per determinare l'alterazione rilevante del risultato della dichiarazione, ci si debba riferire, in primo luogo, al parametro quantitativo, tenendo conto, quale criterio complementare, dell'attitudine della dissimulazione ad eludere eventuali controlli. Altri giudici hanno

fatto ricorso congiuntamente a tre criteri di natura obiettiva: un criterio proporzionale, il valore assoluto della differenza, l'entità dell'imposta evitata o evitabile (Trib. Torino 13 luglio 1985, in Foro it. 1986, II, c. 101); mentre altri hanno ritenuto che il superamento della soglia di cui all'art. 1 della legge n. 516/1982 renderebbe comunque obiettivamente rilevante l'alterazione del risultato della dichiarazione (Corte d'appello Firenze 9 novembre 1987, in il Fisco 1988, p. 953). Infine, a giudizio della Corte di cassazione, l'alterazione dovrebbe essere valutata in se stessa e, secondariamente, in proporzione al reddito complessivo effettivo (Cass. 11 marzo 1987, in il Fisco 1987, p. 5251).

Si rileva, inoltre, che l'ipotesi delittuosa in esame non può essere assimilata ad altre figure di reato c.d. «a forma libera», come ad esempio quelle previste dagli artt. 527 e 528 del c.p. e dall'art. 403 stesso codice, ritenuti costituzionalmente legittimi: la peculiarità del sistema penale tributario non consente di ritenere che l'alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione sia una nozione propria del linguaggio e dell'intelligenza comuni (Corte costituzionale 16 dicembre 1970, n. 191), o un valore etico-sociale oggettivamente accertabile dall'interprete (Corte costituzionale 8 luglio 1975, n. 188). L'alterazione in misura rilevante non costituisce neppure un concetto di comune esperienza o desumibile da altre fonti legislative e dalla pregressa elaborazione giurisprudenziale (Corte costituzionale 14 aprile 1980, n. 49).

Né ha pregio il richiamo alle circostanze previste dagli artt. 61, n. 7, 62, n. 4 e 648 cpv., del c.p. e dall'art. 219, primo comma, del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, in quanto, come è stato osservato, la loro indeterminatezza, riflettendosi solo sul *quantum* della punibilità, non appare incompatibile con l'esigenza di tassatività.

Infine, il riferimento alla normativa sugli stupefacenti, nel quadro della quale la determinazione della modica quantità sarebbe rimessa al giudice in termini non dissimili da quanto dispone l'art. 4, n. 7, per l'alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione, appare privo di fondamento, per l'assimilazione di fenomeni normativi eterogenei. Come è stato osservato, la non omogeneità delle due situazioni poste a confronto risulta dalla circostanza che nella fattispecie tributaria il limite tra tipico e non tipico è individuato dal giudice; mentre in tema di stupefacenti, la punibilità è già stabilita in via di principio dal legislatore ed al giudice viene attribuita la potestà di non punire un fatto comunque anti-giuridico. Invero, l'art. 80 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, qualifica illeciti la detenzione e l'acquisto di stupefacenti, dei quali è obbligatoria la confisca, disponendo la non punibilità ove concorrano i requisiti della modica quantità e della direzione soggettiva della condotta (uso terapeutico o personale).

Per le esposte ragioni, l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, della legge 7 agosto 1982, n. 516, sollevata in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione, non appare manifestamente infondata.

Della questione, pertanto, deve essere investita la Corte costituzionale.

P. Q. M.

*In applicazione dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, n. 7, della legge 7 agosto 1982, nn. 516, nella parte in cui prevede come elemento costitutivo del reato di frode fiscale «l'alterazione in misura rilevante del risultato della dichiarazione», sollevata in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio nei confronti di tutti gli appellanti, non apparendo opportuno sotto il profilo dell'economia processuale la separazione nei confronti degli altri imputati che non vengono chiamati rispondere del reato di cui all'art. 4, n. 7, della legge citata;*

*Ordina che gli atti vengano trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente ordinata, a cura della cancelleria, venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Milano, addì 15 marzo 1988

(Seguono le firme)

*Ordinanza emessa il 6 ottobre 1988 dal pretore di Molfetta  
nel procedimento penale a carico di Gadaleta Luigi ed altra*

**Edilizia - Illeciti edilizi - Concessione in sanatoria per le opere accertate conformi agli strumenti urbanistici - Estinzione del reato - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Mancata previsione del beneficio.**

**Edilizia - Illeciti edilizi - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Trattamento sanzionatorio differenziato a seconda che il ripristino dei luoghi sia avvenuto prima o dopo l'entrata in vigore della legge di conversione.**

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 13 e 22; d.-l. 23 aprile 1985, n. 146, art. 8-*quater*, convertito in legge 21 giugno 1985, n. 298).

(Cost., art. 3).

#### IL VICE PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 1128/1986 a carico di Gadaleta Luigi, nato a Molfetta il 2 settembre 1930, ed ivi residente in Corte Massimo d'Azeglio n. 11, e de Ceglia Anna, nata a Molfetta il 2 gennaio 1933, ed ivi residente in Corte Massimo d'Azeglio n. 11, imputati della contravvenzione di cui all'art. 20, lett. b), della legge 28 dicembre 1985, n. 47, per aver realizzato, in concorso tra di loro, alla Contrada Reddito fig. 41, part. 39, un vano in laterizi forati privo di copertura delle dimensioni di m 6 x 3,60 su di un preesistente basamento di calcestruzzo, in Molfetta in epoca anteriore al 20 giugno 1986.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

#### FATTO

In data 23 giugno 1986 i vigili urbani di Molfetta segnalavano a questo pretore che Gadaleta Luigi e de Ceglia Anna avevano realizzato, senza concessione edilizia, in economia, su di un terreno di loro proprietà, destinato a zona agricola dal vigente piano regolatore generale, un manufatto in mattoni forati, adibito a deposito di attrezzi agricoli.

In data 18 luglio 1986 il sindaco del comune di Molfetta ingiungeva ai signori Gadaleta e de Ceglia la demolizione delle opere edilizie abusive.

Veniva quindi emessa da questo pretore comunicazione giudiziaria per la contravvenzione p. e p. dall'art. 20, lettera b), della legge 28 febbraio 1985, n. 47, regolarmente notificata agli imputati.

All'odierna udienza emergeva dall'interrogatorio di Gadaleta Luigi e di de Ceglia Anna e dall'esame testimoniale di Poli Arturo, tecnico del comune di Molfetta, di Picca Antonio e di Bufi Agostino, vigili urbani, di Molfetta nonché dalla nota del comandante dei vigili urbani del 29 ottobre 1986, che gli imputati avevano proceduto, prima della scadenza del termine fissato nell'ingiunzione ex art. 7 della legge n. 47/1985, alla eliminazione dell'opera posta in essere *sine titulo*, e che pertanto il sindaco aveva disposto la revoca dell'ordinanza di demolizione.

#### DIRITTO

L'art. 13 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, recante norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie, dispone che il responsabile dell'abuso può ottenere, a richiesta, la concessione in sanatoria (c.d. sanatoria a regime) allorché l'opera *contra ius* sia conforme agli strumenti urbanistici e di attuazione approvati e non in contrasto con quelli adottati sia al momento della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione della domanda.

L'art. 22 della summenzionata legge stabilisce, poi, che al rilascio della concessione in sanatoria consegue l'estinzione dei reati previsti dalle vigenti norme urbanistiche e per quanto qui interessa è sufficiente rilevare che la fattispecie estintiva di cui si discute è nettamente diversa dalla fattispecie estintiva prevista dal capo IV della legge n. 47/1985, atteso che quest'ultima, ai sensi del secondo comma dell'art. 38, non necessariamente include il rilascio del provvedimento in sanatoria da parte dell'autorità comunale.

Nel sistema delineato dagli artt. 13 e 22 della legge in esame, l'effettivo rilascio della sanatoria amministrativa (che significativamente è, nella rubrica dell'art. 13, definita «Accertamento di conformità»), per le opere che non si rivelano contrastanti con gli strumenti urbanistici generali e di attuazione, pur essendo state realizzate in assenza della concessione o autorizzazione, costituisce invece antecedente necessario dell'estinzione dei reati contravvenzionali urbanistici.

A questo punto non ci si può esimere dal considerare che cosa avvenga nel caso in cui il contravventore proceda, volontariamente, alla demolizione dell'opera abusiva, ristabilendo, in tal modo, la situazione precedente.

Poiché, come si è visto, l'estinzione dei reati in questione è subordinata all'effetto già amministrativamente conseguito del rilascio della concessione in sanatoria, ne deriva che il soggetto non potrebbe ottenere, per il solo fatto del suo volontario comportamento ripristinatorio, il beneficio della cancellazione dell'illiceità penale; né la p.a. potrebbe procedere all'accertamento di conformità ex art. 13, a richiesta dello stesso soggetto che voglia conseguire l'effetto estintivo dei reati edilizi previsto dal capo I della legge n. 47/1985, in quanto, a causa della mancanza dell'opera, non sarebbe più possibile verificarne la corrispondenza alla normativa urbanistica.

Da qui una evidente e ingiustificata disparità di trattamento tra chi mantenendo l'opera abusiva per la intrinseca giustizia sostanziale delle opere stesse (conformità agli strumenti urbanistici) ha la possibilità di invocare, per la sopravvenienza della concessione in sanatoria, la speciale causa che fa venire meno la antiigiuridicità del fatto e che esclude pertanto la punibilità e chi, demolita l'opera *contra legem*, ripristinando in tal modo a priori la conformità agli strumenti urbanistici ed eliminando il danno urbanistico, non può beneficiare della estinzione del reato contravvenzionale di cui trattasi.

La delineata disparità di trattamento appare irragionevole per la mancanza, in entrambi i casi prospettati, di danno urbanistico e risulta, poi, aggravata ove si consideri che dal coordinato disposto degli artt. 13 e 22 della legge n. 47/1985 si evince chiaramente il disinteresse dell'ordinamento a reprimere abusi soltanto formali allorché gli interessi urbanistici siano stati composti.

Poste tali premesse, non è dato allora motivo di scorgere perché la possibilità di conseguire la estinzione dei delitti reati contravvenzionali riguardi solo e soltanto chi abbia ottenuto dalla p.a. un formale provvedimento di concessione in sanatoria.

Deve quindi dubitarsi, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, nella parte in cui prevedono che il beneficio della estinzione dei reati contravvenzionali urbanistici consegua al solo caso in cui la conformità dell'opera abusiva agli strumenti urbanistici sia attestata nel provvedimento sindacale di concessione in sanatoria e, non anche, allorché tale conformità sia realizzata, in via effettuale, a seguito della volontaria demolizione dell'opera abusiva da parte del trasgressore.

Ciò in quanto il principio di uguaglianza postula, in presenza di situazioni omogenee, l'applicazione di un trattamento uniforme e, per quanto riguarda il caso all'esame, questo giudice *a quo* è dell'opinione che non sussistano quei criteri di ragionevolezza che la Corte costituzionale richiede per ritenere giustificabile una disciplina differenziata di situazioni omogenee.

Traendo le necessarie conseguenze da tali considerazioni, il giudicante è dell'avviso che la questione nei termini sopra indicati sia meritevole di essere sottoposta al vaglio del giudice della legittimità costituzionale delle leggi.

Altra grave disparità di trattamento è dato rinvenire nell'art. 8-*quater* del d.-l. 23 aprile 1985, n. 146, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 1985, n. 298, che sancisce la non perseguibilità, in qualunque sede, di coloro che abbiano demolito od eliminato le opere abusive entro la data del 6 luglio 1985, data di entrata in vigore della suddetta legge di conversione.

Nulla è invece previsto per le opere abusive demolite volontariamente successivamente alla data suindicata, dimodoché, in tale ipotesi, i contravventori non potrebbero non essere perseguiti amministrativamente e penalmente, seppure la disposizione dell'art. 8-*quater* sembra rafforzare la convinzione che la demolizione dell'opera *contra legem* elimini la antiigiuridicità e renda la situazione conforme all'ordinamento.

Per queste ragioni non si comprende perché la applicabilità penale della normativa considerata sia stata ancorata alla restituzione in pristinum entro la data del 6 luglio 1985, e appare del tutto irragionevole ed illogica la disciplina differenziata tra chi ha demolito volontariamente prima, e chi dopo la data summenzionata.

Alla stregua delle considerazioni avanti tratteggiate non è senz'altro scartabile il dubbio che l'art. 8-*quater* della legge n. 298/1985 importi violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Vero che la Corte costituzionale ha ritenuto (23-31 marzo 1988, n. 369) la legittimità costituzionale della norma ora denunciata, ma deve osservarsi che la relativa indagine è stata condotta sotto altro aspetto e in altro contesto.

Deve infine osservarsi che le questioni di costituzionalità che codesta Corte è chiamata ad esaminare, oltre che non manifestamente infondate, appaiono sicuramente rilevanti ai fini della decisione del presente procedimento, considerato che dalla risoluzione delle stesse dipende la qualificazione, ai fini penali, della condotta degli imputati che, successivamente al momento consumativo del reato, hanno volontariamente demolito l'opera da essi abusivamente realizzata.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio e dichiara non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e dell'art. 8-quater del d.-l. 23 aprile 1985, n. 146, convertito nella legge 21 giugno 1985, n. 298;*

*Sospende il procedimento in corso;*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Molfetta, addì 6 ottobre 1988.

*Il vice pretore: CALVANI*

88C1898

#### N. 772

*Ordinanza emessa il 14 giugno 1988 dal pretore di Sorrento  
nel procedimento penale a carico di Cascone Alfonso ed altro*

**Edilizia - Illeciti edilizi - Concessione in sanatoria per le opere accertate conformi agli strumenti urbanistici - Estinzione del reato - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Mancata previsione del beneficio.**

**Edilizia - Illeciti edilizi - Spontanea demolizione dell'opera abusiva - Trattamento sanzionatorio differenziato a seconda che il ripristino dei luoghi sia avvenuto prima o dopo l'entrata in vigore della legge di conversione.**

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, artt. 13 e 22; legge 21 giugno 1985, n. 298, art. 8-quater).

(Cost., art. 3).

#### IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale iscritto al n. 62/85 r.g. pendente a carico di Cascone Alfonso di Vincenzo nato a Sorrento il 19 febbraio 1956, ivi residente in piazza Tasso, 8, e De Rosa Antonino di Michele nato a Sorrento il 27 gennaio 1945, ivi residente in via Capo, 4, imputati:

a) del reato p. e p. dell'art. 17, lett. b), della legge n. 10/1977 per avere, senza concessione edilizia, realizzato con strutture in cemento armato un ampliamento al fabbricato dell'Hotel Atlantic per una maggiore superficie di mq 155,80 circa;

b) del reato p. e p. dagli artt. 2 e 13 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, per aver eseguito le opere edili di cui al capo che precede in cemento armato senza redazione di un progetto esecutivo;

c) del reato p. e p. dagli artt. 4 e 14 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, per aver eseguito le opere edili di cui al capo a) in cemento armato senza darne comunicazione al genio civile di Napoli.

Accertato in Sorrento il 28 dicembre 1984;

#### FATTO

A seguito di rapporto redatto dalla squadra di p.g. CC. di Sorrento in data 5 gennaio 1985 Cascone Alfonso veniva denunciato a questa a.g. e successivamente, a seguito di ordinanza sindacale del comune di Sorrento n. 331/149 del 12 gennaio 1985 veniva estesa l'imputazione a De Rosa Antonino, amministratore della S.n.c. Hotel Atlantic, per aver realizzato, senza concessione edilizia un ampliamento a fabbricato dell'Hotel Atlantic con struttura in cemento armato.

Tratti a giudizio e dichiarata la contumacia di entrambi gli imputati, il pretore prendeva atto della dichiarazione sottoscritta da Magno Raffaele, titolare dell'omonima impresa di costruzione, e depositata dallo stesso in data 13 giugno 1988, con la quale si attestava di aver proceduto alla demolizione totale del manufatto abusivo *de quo* con il conseguente ripristino dello stato dei luoghi.

#### DIRITTO

Il pretore, d'ufficio, ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 della Costituzione, degli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e dell'art. 8-quater del d.-l. 23 aprile 1985, n. 145, convertito in legge 21 giugno 1985, n. 298, nella parte in cui, rispettivamente, gli uni non estendono il beneficio della estinzione del reato di costruzione edilizia abusiva conseguente al rilascio di concessione in sanatoria anche nel caso in cui l'opera originariamente abusiva, sia stata demolita dall'interessato, l'altro limita il beneficio della non perseguibilità in qualunque sede e, quindi, anche in sede penale, a coloro i quali abbiano demolito la opera abusiva entro il 22 giugno 1985 senza estenderlo anche a coloro i quali abbiano proceduto alla demolizione successivamente a tale data.

Questo pretore concorda pienamente con l'impostazione giuridica data ad analoga questione dal pretore di Castelfiorentino con ordinanza del 25 febbraio 1987 la cui parte motiva si riporta integralmente:

In caso di opere eseguite senza concessione edilizia, l'art. 13 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, riconosce al responsabile dell'abuso la facoltà di ottenere la concessione in sanatoria quando l'opera sia conforme agli strumenti urbanistici e di attuazione approvati e non in contrasto con quelli adottati sia al momento della realizzazione dell'opera, sia al momento della presentazione della domanda.

Ai sensi dell'art. 22 della stessa legge, al rilascio della concessione in sanatoria consegue l'estinzione dei reati prevista dalle norme urbanistiche vigenti.

Poiché la concessione in sanatoria che estingue i reati viene rilasciata, come testualmente risulta dall'art. 13, a seguito dell'accertamento della conformità dell'opera agli strumenti urbanistici, è lecito domandarsi cosa accada allorché tale conformità consegue non già ad un giudizio della competente autorità amministrativa, il cui esito è consacrato nel formale provvedimento di concessione, bensì al volontario comportamento ripristinatorio del trasgressore che, demolendo l'opera abusiva, ristabilisce la situazione precedente.

In tal caso, stante l'avvenuta demolizione, all'interessato non potrebbe certo essere imposto, per fruire del beneficio dell'estinzione del reato ai sensi dell'art. 22, di richiedere, ciò nonostante, la concessione in sanatoria poiché, mancando l'opera, nessun giudizio di conformità potrebbe essere ormai espresso dall'autorità amministrativa. D'altra parte, egli non potrebbe neppure beneficiare *sic et simpliciter* dell'estinzione del reato per effetto della volontaria demolizione, essendo quel beneficio limitato testualmente al solo caso di rilascio di concessione in sanatoria.

Di qui la disparità di trattamento tra chi, mantenendo l'opera abusiva ma conforme agli strumenti urbanistici, può ottenere la concessione in sanatoria e beneficiare della conseguente estinzione del reato, e chi, avendo demolito l'opera abusiva, ripristinando a priori la conformità agli strumenti urbanistici, non può fruire del beneficio dell'estinzione del reato.

Tale disparità di trattamento non sembra ispirata a criteri di ragionevolezza, atteso che la situazione finale (conformità agli strumenti urbanistici) è identica in entrambi i casi. Non si comprende, allora, perché dell'estinzione del reato debba beneficiare solo chi veda acclarata tale situazione in un provvedimento formale, quale è la concessione in sanatoria, e non anche chi tale sistemazione realizzi in via di fatto.

Sorge, quindi, il dubbio che, quanto previsto dagli artt. 13 e 22 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sia in contrasto con il principio di cui all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui contempla che il beneficio dell'estinzione del reato consegua al solo caso in cui la conformità dell'opera abusiva sia consacrata nel formale provvedimento di concessione in sanatoria, e non anche al caso in cui tale conformità sia realizzata in virtù della demolizione dell'opera abusiva.

Analogo dubbio si pone in ordine a quanto previsto dall'art. 8-quater del d.l. 23 aprile 1985, n. 146, convertito nella legge 21 giugno 1985, n. 298, che dichiara non perseguibili in qualunque sede (e, quindi, anche in quella penale) coloro i quali abbiano demolito o eliminato le opere abusive entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge e, quindi, entro il 22 giugno 1985.

Nulla è previsto per le opere demolite successivamente a tale data che, perciò dovrebbero ritenersi comunque suscettibili di trattamento sanzionatorio.

La disposizione dell'art. 8-quater sembra confermare che la demolizione dell'opera abusiva elimini l'antigiuridicità nel fatto e renda la situazione conforme all'ordinamento giuridico.

Non si comprende, allora, la limitazione temporale posta dalla disposizione e non sembra pertanto giustificata la disparità di trattamento che ne consegue tra chi ha demolito prima e chi dopo il 22 giugno 1985. Anche la legittimità costituzionale di tale norma è, quindi, dubbia in relazione al principio di cui all'art. 3 della Costituzione.

Entrambe le questioni assumono indubbia rilevanza ai fini della decisione del presente procedimento.

La questione, pertanto, è rilevata ai fini della decisione del presente giudizio, che non può essere definito senza che la Corte costituzionale si sia pronunciata sulla legittimità costituzionale delle citate norme, avendo l'imputato provveduto alla demolizione delle opere.

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, 22 della legge n. 47/1985 e dell'art. 8-quater della legge n. 298/1985 con riferimento all'art. 3 della Costituzione;*

*Sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Sorrento, addì 14 giugno 1988

Il pretore: D'ISA



N. 773

*Ordinanza emessa il 19 ottobre 1988 dal tribunale di Pordenone  
nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Cesaratto Margherita*

**Previdenza ed assistenza - Pensione di reversibilità erogata dal fondo speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni -  
Integrazione al minimo - Esclusione in caso di cumulo con pensione diretta di vecchiaia a carico dello stesso fondo -  
Richiamo alle sentenze della Corte nn. 102/1982, 314/1985 e 184/1988.**

(Legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma).

(Cost., art. 3).

#### IL TRIBUNALE

Riunito in camera di consiglio ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dall'Istituto nazionale della previdenza sociale avverso la sentenza del pretore di Pordenone n. 80/1988;

Udita nella pubblica udienza la relazione della causa svolta dal dott. Raffaele Tito;

08/10/88

Uditi i procuratori delle parti;

#### CONSIDERATO IN FATTO

che con ricorso al pretore di Pordenone in funzione di giudice del lavoro Cesaratto Margherita titolare di pensione diretta di vecchiaia, già integrata al minimo, a carico della gestione speciale coltivatori diretti, conveniva in giudizio detto istituto per sentirlo condannare all'integrazione della pensione di reversibilità a carico della medesima gestione speciale, integrazione che le era stata negata in base all'asserito divieto di cui all'art. 2 della legge 9 gennaio 1963, n. 9;

che sulla opposizione dell'ente convenuto l'adito pretore, accoglieva la domanda della ricorrente;

che tale decisione veniva impugnata dall'I.N.P.S., rilevando che le sentenze abrogative della Corte costituzionale, poste a sostegno dal giudice di primo grado nella motivazione della sua pronuncia, non potevano trovare ingresso nel caso in esame, in quanto non facevano affatto riferimento alla gestione speciale dei lavoratori autonomi ed evidenziando che neppure la sentenza n. 184/1988 (intervenuta nelle more del giudizio di secondo grado) risolve la controversia;

che la Cesaratto intervenendo da un lato chiedeva la conferma della prima pronuncia e dall'altro in subordine prospettava la esigenza di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale;

Tale premesso si osserva;

#### IN DIRITTO

La proposta questione di costituzionalità è rilevante ai fini del decidere, perché il presente giudizio verte sull'applicazione della norma sopra indicata, dalla quale deriverebbe l'accoglimento dell'appello proposto dall'Ente, atteso che non è possibile seguire la motivazione del primo giudice. Invero è noto che gli effetti delle pronunce dichiarative di illegittimità restano circoscritti alla portata abrogativa indicata espressamente dal dispositivo, con la conseguenza che essi non possono essere estesi sulla base delle argomentazioni contenute nella motivazione a previsioni diverse da quelle indicate nei dispositivi di dette pronunce (vds fra le tante Cass. 13 aprile 1985, n. 2451 I.N.P.S. c/Farinella in giusto. civ. 1986, I, 1139). In conseguenza non può giovare alla soluzione della presente vertenza neppure la sentenza n. 184/1988 (ed a maggior ragione quella n. 314/1985), la quale fa riferimento alla pensione di vecchiaia e non a quella di reversibilità di cui la appellata chiede l'integrazione.

Peraltro, dalle numerose pronunce della Corte costituzionale emanate in questi ultimi anni, è dato desumere il principio generale secondo cui il diritto alla integrazione ed all'integrazione al trattamento minimo erogata dalle gestioni speciali (al pari di quelle erogate direttamente dall'I.N.P.S.) deve essere sempre riconosciuto senza alcuna limitazione per effetto di un eventuale cumulo con altra pensione statale o dello stesso ente, contrastando con l'art. 3 della Costituzione le norme che tale diritto escludevano o limitavano nel caso di superamento del minimo garantito per effetto del cumulo.

Nel emerge che appare priva di razionale fondamento la discriminazione, tuttora esistente fra pensione di vecchiaia e pensione di reversibilità della stessa gestione. Ed infatti il secondo comma dell'art. 1 della legge n. 9/1963 non è stato *in toto* abrogato dalla citata sentenza n. 184/1988, ma è stato posto nel nulla solo con riferimento alla pensione di vecchiaia.

Il che significa che appare ingiustificata la discriminazione del diritto all'integrazione al minimo sulla base di differenze relative alla pensione da integrare di cui l'aspirante è titolare, quando tale discriminazione, come nel caso di specie, non comporti una diversità sostanziale di condizioni economiche e sociali.

In sostanza (vda anche sent. n. 102/1982) la questione non appare manifestamente infondata, prospettandosi il più che ragionevole dubbio che il secondo comma dell'art. 1 citato nella parte non investita dalle dichiarazioni di incostituzionalità di cui alle sentenze sopra menzionate, contrasti con il precetto dell'art. 3 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma della legge n. 9/1963, nella parte in cui non consente la integrazione al trattamento minimo della pensione di reversibilità, erogata dalla gestione speciale coltivatori diretti, nei confronti di chi sia anche titolare di pensione di vecchiaia a carico della medesima gestione qualora, per effetto del cumulo delle pensioni, sia superato il minimo garantito dalla legge;*

*Sospende il giudizio in corso e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza venga a cura della cancelleria notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Pordenone, addì 19 ottobre 1988.

(Seguono le firme)

88C1900

---

---

N. 774

*Ordinanza emessa il 10 maggio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 novembre 1988)  
dalla corte d'appello di Trento nel procedimento civile vertente tra Ricovero Giovanelli e Trettel Francesco ed altri*

**Previdenza ed assistenza - Spese di assistenza e ospedalità anticipate dagli enti di cui all'art. 80 della legge n. 6972/1990 (sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) - Esclusione del donatario dell'assistito dal novero degli obbligati alla rivalsa, verso gli enti suddetti, delle rette di assistenza, ospedalità e ricovero - Ingiustificata disparità di trattamento degli obbligati alla rivalsa rispetto al donatario, atteso l'obbligo agli alimenti di quest'ultimo, ex art. 437 del codice civile (escluso il caso di donazione remuneratoria) con precedenza rispetto a tutti gli altri obbligati.**

**(Legge 3 dicembre 1931, n. 1580, art. 1).**

**(Cost., art. 3).**

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile in grado di appello iscritta a ruolo in data 26 marzo 1987 al n. 159/1987 registro generale, promossa con atto di citazione notificato il 19 marzo 1987, da Ricovero Giovanelli, rappresentato e difeso dall'avv. Giulio Giovannini di Trento, appellante; contro Trettel Francesco, rappresentato e difeso dall'avv. Eugenio Pensini di Trento, appellato; Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto — esattore tesoriere del Ricovero Giovanelli, rappresentata e difesa dagli avvocati Tarcisio Naidon, Giorgio Pedinelli e Stefano Colla, appellata ed appellante incidentale; Deflorian Giulio, appellato, contumace.

Oggetto: opposizione ad ingiunzione amministrativa ed accertamento inesistenza obbligo.

Appello avverso la sentenza del tribunale di Trento n. 11/1987.

Causa ritenuta in decisione all'udienza collegiale del giorno 10 maggio 1988.

Ritenuto che in seguito alle opposizioni di Trettel Francesco del 20 settembre 1982 e 5 luglio 1985, ed alla contestuale domanda di accertamento dell'inesistenza dell'obbligo del pagamento delle rette di assistenza e ospedalità per Deflorian Giulio, il Ricovero Giovanelli ha, a sua volta, domandato l'accertamento del suo diritto di rivalsa nei confronti del Trettel;

Ritenuto che la sentenza non definitiva in data odierna questa Corte ha respinto le eccezioni di difetto di giurisdizione della autorità giudiziaria ordinaria e di incompetenza per valore, ed a deciso sulla domanda di revoca per la ingratitudine della donazione fatta dal Deflorian al Trettel dei suoi beni proposta dal Ricovero Giovanelli, risolvendo anche la questione relativa alla rinuncia della domanda avanzata dal Ricovero Giovanelli nei confronti del Deflorian, ed ha riservato al prosieguo la decisione del merito, ridottosi alla soluzione della questione avanti prospettata.

Ritenuto che il diritto di rivalsa per spese di assistenza e ospedalità anticipate dagli enti di cui all'art. 80 della legge n. 2679/1890, è regolato anche per questa provincia dalla legge n. 1580/1931, che non comprende all'art. 1 tra i soggetti obbligati alla rivalsa il donatario;

Ritenuto che, conformemente alla decisione n. 112/75 della Corte costituzionale, non è irrazionale che l'onere delle spese di assistenza e ospedalità e ricovero siano fatte ricadere sui congiunti dell'indigente, in quanto tenuti agli alimenti;

Ritenuto che è irragionevole che non sia stato compreso il donatario, con precedenza su ogni altro obbligato agli alimenti, in tal modo: escludendosi proprio il soggetto a favore del quale l'assistito si è spogliato dei suoi beni diventando indigente, mentre detto beneficiario è dall'ordinamento giuridico (art. 437 del c.c.) chiamato a prestare gli alimenti con precedenza su ogni altro obbligato; ed imponendosi una prestazione patrimoniale ai congiunti dell'indigente che di nulla beneficia, mentre il donatario si è arricchito, così confliggendosi con il principio ispiratore dell'art. 3 della Costituzione;

Ritenuto che quindi non è manifestamente infondata la questione di costituzionalità che si prospetta;

Ritenuto che essa è rilevante perché il Trettel non sarebbe compreso fra i soggetti elencati nell'attuale formulazione dell'art. 1 della legge n. 1580/1931, mentre è beneficiario di donazione di tutti i beni dell'assistito Defflorian, priva di oneri;

“ P. Q. M.

*Letto l'art. 23, primo e secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità in ordine all'art. 1 della legge 3 dicembre 1931, n. 1580, nella parte in cui esclude dagli obbligati alla rivalsa delle rette di assistenza e ospedalità e ricovero il donatario, e non lo pone con precedenza sugli altri obbligati, esclusa l'ipotesi della donazione remuneratoria, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio fino alla definizione del giudizio di costituzionalità;*

*Ordina alla cancelleria, a norma dell'ultimo comma del predetto art. 23 della legge n. 87/1953, di notificare la presente ordinanza alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla al Presidente del Senato e della Camera.*

Trento, addì 10 maggio 1988

(Seguono le firme)

88C1901

N. 775

*Ordinanza emessa il 24 maggio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 novembre 1988)  
dal tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra S.p.a. Silitalia e Gabuti Raffaele*

**Lavoro - Lavoratori edili - Contratto a breve termine - Trattamento di fine rapporto - Computo dei punti di contingenza - Lamentato maggior onere per i datori di lavoro i cui dipendenti cessano dal rapporto in epoca immediatamente successiva all'entrata in vigore della legge n. 297/1982 - Richiamo alla sentenza n. 83/1988.**

(Legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 5, terzo comma).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

MOTIVI

1. — Con ricorso depositato il 14 giugno 1983 Gabuti Raffaele conveniva dinanzi al pretore di Roma la S.p.a. Silitalia esponendo di aver lavorato alle dipendenze della medesima come manovale dall'8 marzo al 30 novembre 1982 con rapporto regolato dal C.C.N.L. degli addetti all'industria edile e chiedendo la condanna della datrice di lavoro al pagamento di L. 331.498 a titolo di differenza di trattamento di fine rapporto. Nel conteggio allegato all'atto introduttivo venivano specificate le somme dovute ai sensi della legge 29 maggio 1982, n. 297, per il compenso di cui all'art. 2120, nuovo testo del codice civile, per l'indennità di anzianità maturata fino alla data di entrata in vigore di detta legge, secondo la previsione dell'art. 5, primo comma, e per gli aumenti dell'indennità di contingenza maturati a partire dal 1° febbraio 1977 e fino al 31 maggio 1982, non inseriti nel calcolo del trattamento di fine rapporto e da corrispondere in aggiunta al medesimo ai sensi del terzo comma dell'art. 5 citato.

Costituitosi il contraddittorio tra le parti, il Pretore adito accoglieva la domanda del Gabuti condannando la società convenuta al pagamento della somma richiesta oltre gli interessi legali e rivalutazione monetaria.

Avverso tale sentenza proponeva appello la soc. Silitalia chiedendone l'integrale riforma con il rigetto delle pretese della controparte. A sostegno del gravame, riproponendo le difese già svolte in primo grado, lamentava che il Pretore aveva fondato la propria decisione su conteggi generici e incompleti, che non consideravano il recupero della contribuzione e le ritenute fiscali, e calcolavano nella base retributiva somme erogate a titolo di rimborso spese; sosteneva poi che, contrariamente a quanto affermato dal Pretore, la disposizione del terzo comma dell'art. 5 della legge n. 297/1982 non poteva comportare, in contrasto con il principio di proporzionalità posto a base della nuova disciplina e correlato all'effettivo svolgimento del rapporto, l'erogazione dell'intero importo degli aumenti dell'indennità di contingenza maturati durante l'intero arco di tempo dal 1977 al 1982 per un rapporto di lavoro durato solo otto mesi (dal marzo al novembre del 1982).

L'appellato si costituiva in giudizio e resisteva al gravame chiedendone il rigetto.

2. — Nella presente controversia si pone la questione della illegittimità per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, del terzo comma dell'art. 5 della legge n. 297/1982, secondo cui gli aumenti di contingenza maturati nel periodo dal 1º febbraio 1977 al 31 maggio 1982 e non ancora reinseriti nella base di calcolo del trattamento di fine rapporto vanno corrisposti in cifra fissa in aggiunta al trattamento medesimo.

La questione è indubbiamente rilevante, in quanto le differenze di trattamento di fine rapporto pretese dall'attore dipendono dalla inclusione nel conteggio della somma di L. 418.500 pari all'ammontare dei suddetti aumenti di contingenza. Secondo la giurisprudenza della S.C. (cfr. Cass. 29 luglio 1986, n. 4856) tale emolumento aggiuntivo va calcolato in cifra, ossia secondo il valore monetario assoluto degli scatti, senza proporzionamenti dovuti alla maggiore o minore durata del servizio prestato dopo il c.d. «congelamento» dell'indennità di contingenza disposto con decreto-legge 1º febbraio 1977, n. 12, convertito nella legge 31 marzo 1977, n. 91.

D'altro canto, non può essere condivisa l'opinione espressa da Cass. 17 novembre 1987, n. 8420, secondo cui l'attribuzione aggiuntiva in questione presuppone che il rapporto di lavoro sia cessato nel periodo cui si riferisce il graduale «recupero» degli scatti congelati, e pertanto non spetta in caso di cessazione del rapporto anteriormente al 1º gennaio 1983. Questa interpretazione, che collega le distinte disposizioni del secondo e terzo comma dell'art. 5 per delimitare l'operatività della seconda nell'area temporale segnata dalla prima, non trova fondamento razionale nel sistema complessivo della disciplina in esame, le cui finalità riparatorie non possono non riguardare tutti i lavoratori il cui rapporto sia cessato tra il 1º giugno 1982 e il 31 dicembre 1985; un diverso avviso è stato del resto espresso più recentemente dalla stessa S.C. (sentenza n. 72 dell'11 gennaio 1988).

3. — La Corte costituzionale ha recentemente rilevato (sentenza n. 83 del 26 gennaio 1988) l'infondatezza dei dubbi di incostituzionalità di questa disciplina sollevati da diversi giudici sotto il profilo della disparità di trattamento tra i lavoratori che cessino dal servizio prima del 1986 e quelli il cui rapporto di lavoro termini dopo tale data, ai quali non è riconosciuto l'importo globale della erogazione aggiuntiva del terzo comma citato.

Un diverso sospetto di contrasto con il principio di cui all'art. 3 della Costituzione, come è stato rilevato dalla S.C. con ordinanza n. 25 del 26 gennaio 1988, si propone ove la norma in esame venga considerata dal lato dei datori di lavoro: infatti per chi abbia alle proprie dipendenze lavoratori il cui rapporto di lavoro cessi dopo il 1º gennaio 1986 o in date prossime opera lo scaglionamento nel tempo del c.d. recupero dei punti di contingenza congelati, tale beneficio non opera per chi abbia dipendenti il cui rapporto sia cessato all'inizio dell'arco di tempo considerato o anche prima del gennaio 1983; anzi, il datore è gravato in tal caso del maggiore onere della erogazione aggiuntiva di cui al terzo comma dell'art. 5, senza alcun rapporto con la prestazione ricevuta e quindi in violazione del principio di parità di trattamento, e in assenza di proporzionalità tra quantità e qualità del lavoro e retribuzione dovuta.

Questi rilievi della citata pronuncia della S.C. sono riferiti in particolare alla situazione dell'impresa che abbia occupato nel periodo in discussione lavoratori con contratti a termine o stagionali; ma la questione si pone indubbiamente in via generale per tutti i rapporti di lavoro di breve durata (certamente assai frequenti nel settore che riguarda la fattispecie) cessati in epoca immediatamente successiva all'entrata in vigore della legge n. 297/1982, per i quali è possibile rilevare l'assenza di qualsiasi rapporto dell'erogazione aggiuntiva non solo con la prestazione lavorativa effettiva, ma anche — e soprattutto — con la stessa funzione «prettamente risarcitoria ed equitativa» attribuita al disposto in esame (cfr. Corte costituzionale n. 83/1988 citato). Per questi rapporti, sui quali non ha avuto alcun effetto apprezzabile (come nella specie) il congelamento degli scatti di contingenza non può evidentemente configurarsi alcuna esigenza di compensare dei sacrifici subiti.

Rilevata pertanto la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione dell'art. 5, terzo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297, il giudizio deve essere sospeso ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, terzo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297, in relazione all'art. 3 della Costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il procedimento in corso e dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, ed inoltre comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Roma, addì 24 maggio 1988

(Seguono le firme)

88C1902

776 -

*Ordinanza emessa il 6 ottobre 1988 dalla corte d'appello di Venezia  
nel procedimento penale a carico di Capuzzo Silverio*

**Servizio militare di leva - Servizio civile sostitutivo per gli obiettori di coscienza - Durata superiore di otto mesi rispetto a quella del servizio ordinario di leva - Deteriore trattamento degli obiettori di coscienza rispetto agli altri cittadini che prestano servizio militare armato o che prestano la loro attività come ausiliari volontari, presso enti di protezione civile.**

(Legge 15 dicembre 1972, n. 772, art. 5).

(Cost., art. 3).

#### LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza;

Visti gli atti processuali assunti contro Capuzzo Silverio, nato il 25 gennaio 1956 in Codevigo (Padova) ivi residente, via Novissimo Sinistro Rosario, n. 2;

Decidendo preliminarmente sulla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 15 dicembre 1972, n. 772, nella parte in cui dispone che i giovani ammessi ai benefici della suddetta legge devono prestare servizio militare non armato o servizio sostitutivo civile per un tempo superiore di otto mesi alla durata del servizio di leva cui sarebbero tenuti, per contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione;

Sentito il p.g.;

#### OSSERVA

L'eccezione già sollevata dal tribunale di Cagliari con ordinanza 20 gennaio 1988 nonché da g.i. di Rimini con ordinanza 30 marzo 1988 non è manifestamente infondata.

Non si può, anzitutto, sostenere, come ritiene in particolare la sentenza del tribunale di Venezia 4 febbraio 1988, che il prolungamento del servizio non armato o civile sostitutivo rispetto al normale servizio di leva serve a garantire la serietà delle motivazioni di colui che ha chiesto di soddisfare in tale forma l'obbligo del servizio militare posto che l'accertamento in concreto dei «motivi di coscienza attinenti ad una concezione generale della vita basata su profondi convincimenti religiosi e filosofici o morali professati dal soggetto» (art. 1, secondo comma) è devoluto ad una commissione istituita dal Ministero della difesa (art. 3 e 4), ragione per cui il prolungamento del servizio sostitutivo non è in funzione di un simile accertamento, ma appare come una estrema forma di dissuasione mediante l'imposizione di un onere supplementare.

Né una tale diversità di trattamento fra soggetti che hanno uno *status* equivalente (art. 11) può fondarsi su una supposta minore gravosità del servizio non armato o civile sostitutivo dal momento che tale minore gravosità non si può affermare in linea generale ed astratta. A parte, invero, il fatto che non si può dire che il servizio prestato prevalentemente in un ufficio amministrativo (quale una fureria) sia più gravoso dell'attività svolta, ad esempio, in una comunità per il recupero di tossicodipendenti, si possono considerare, sulla scorta della dottrina che si è occupata della questione, alcuni possibili casi concreti di macroscopica discriminazione, cui può dar luogo l'applicazione dell'art. 5.

Coloro, ad esempio, che svolgono lo stesso servizio militare «non armato» in un corpo sanitario o di commissariato sono soggetti ad una ferma differenziata a seconda che siano stati assegnati a quel servizio in virtù del provvedimento legislativo n. 772/1972 oppure secondo le normali procedure: nonostante essi adempiano alle stesse funzioni e siano tenuti all'osservanza degli stessi obblighi.

Così pure sono sottoposti ad una ferma più lunga gli obiettori che prestino la loro attività, ai sensi dell'art. 5, terzo comma, in un ente di protezione civile (ad esempio nel corpo nazionale dei vigili del fuoco) rispetto a quegli altri soggetti reclutati come volontari ausiliari, secondo la legge 13 ottobre 1950 n. 913.

È quindi evidente come la coscienza dell'individuo può costituire un fattore di discriminazione fra i cittadini in modo non consono con l'art 3, primo comma, della Costituzione che sancisce l'uguaglianza senza distinzione, in particolare, di religione e di opinioni politiche.

Non è inutile ricordare che altri ordinamenti costituzionali, come quelli della Germania Federale, reputando prevalente in maniera assoluta il principio della libertà di coscienza hanno stabilito che «la durata del servizio civile alternativo non può eccedere quella del servizio militare e la legge che stabilisce le modalità di attuazione del servizio civile non deve pregiudicare la libertà di coscienza».

Del resto, nel progetto di legge Fracanzani del 27 maggio 1972 si disponeva, all'art. 1, secondo comma, che «l'obiettore di coscienza esonerato dalle prestazioni del servizio militare svolgesse un servizio civile alternativo della stessa durata del servizio militare per la classe cui apparteneva».

Si deve quindi concludere che la disposizione, forse necessaria al momento del varo della legge per far accettare principi così innovativi, è in contrasto con i principi di uguaglianza e di razionalità espressi dall'art. 3 della Costituzione.

La questione proposta è indubbiamente rilevante in quanto il Capuzzo aveva già prestato servizio civile sostitutivo per un periodo corrispondente al servizio di leva.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 15 dicembre 1972, n. 772, in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui prevede che i giovani ammessi all'obiezione di coscienza prestino un servizio sostitutivo civile per un periodo superiore di otto mesi alla durata del servizio di leva cui sarebbero tenuti;*

*Ordina la sospensione del procedimento in corso;*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della due Camere del Parlamento.*

Venezia, addì 6 ottobre 1988

*Il presidente:* (firma illeggibile)

*Ordinanza emessa il 26 maggio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 1º dicembre 1988)  
dal tribunale militare di La Spezia nel procedimento penale a carico di Del Giudice Luigi*

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Violazione del principio di indipendenza e d'imparzialità per la mancanza di un organo di autogoverno della magistratura militare analogo al c.s.m. - Mancanza d'indipendenza dei giudici non togati dal potere esecutivo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 60/1969 e 266/1988.**

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Possibile lesione dell'indipendenza e dell'imparzialità di giudizio causate dal timore di dover subire un giudizio civile per fatti colposi commessi nell'esercizio di funzioni giurisdizionali - Lesione del principio di indipendenza e della soggezione alla sola legge tanto più grave per i membri laici che rispondono sia civilmente a titolo di dolo e colpa grave che disciplinarmente - Violazione del segreto della camera di consiglio e del principio di ascrivibilità della decisione al collegio nella sua unitarietà.**

**(R.D. 9 settembre 1941, n. 1022, art. 1, primo comma; legge 7 maggio 1981, n. 180, artt. 1, cpv., 2, primo e secondo comma; legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 2, 7, 9 e 16).**

**(Cost., artt. 101, secondo comma, 103, terzo comma, e 108).**

#### IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Del Giudice Luigi, nato a Napoli il 3 novembre 1968 (atto n. 3314) e residente ad Ercolano (Napoli) in via Favante n. 20, licenza media inferiore, in attesa occupazione, celibe, incensurato impovente, soldato in congedo, libero, imputato di diserzione (art. 148, n. 1, dal c.p.m.p.) perché essendo in servizio militare di leva, il giorno 31 agosto 1987 si allontanava senza autorizzazione dal corpo permanendo in stato di arbitraria assenza per oltre cinque giorni e fino al 7 settembre 1987 data di sua ripresentazione in La Spezia.

#### IN FATTO E IN DIRITTO

All'odierna pubblica udienza, in contumacia dell'imputato, compiute le formalità di apertura del dibattimento, sulla richiesta del p.m. e della difesa di proseguire nel giudizio, il tribunale ha, di ufficio, sollevato le seguenti questioni di legittimità costituzionale.

Com'è noto, con legge 7 maggio 1981, n. 180, il legislatore ha inteso «conformare» l'intero ordinamento giudiziario militare di pace alla Costituzione, disciplinando (v. art. 2 cpv.) la materia relativa allo stato giuridico ed alle garanzie d'indipendenza dei magistrati militari in maniera analoga alla disciplina in vigore per i magistrati ordinari.

La stessa legge, all'art. 15, nell'espressa previsione della futura costituzione dell'organo di autogoverno della magistratura militare, aveva tuttavia attribuito al Ministero della difesa, per la durata di non più di un anno, il compito di proporre - sentito il parere non vincolante di un comitato di esponenti di «vertice» della giustizia militare - i provvedimenti concernenti il personale della magistratura militare, compresi quelli disciplinari. Ma, com'è anche noto, la Corte costituzionale, con decisione 9 marzo 1988, n. 266, ha dichiarato l'incostituzionalità di detta procedura osservando che:

1) «l'obbligo del legislatore d'assicurare l'indipendenza della magistratura militare discende direttamente dall'art. 108, secondo comma, della Costituzione»;

2) l'intervento del Ministro della difesa, nell'adozione dei provvedimenti di cui trattasi, dava luogo ad un sistema procedimentale che «sostanzialmente non si discosta da quello vigente anteriormente alla legge n. 180/1981, sicuramente contrastante con la Costituzione, come riconosciuto dallo stesso legislatore del 1981»;

3) «il parere del comitato costituito da componenti non elettivi e pertanto non rappresentativi, non può valere a garantire l'indipendenza di cui all'art. 108, secondo comma, della Costituzione»;

4) «non può essere tollerato la protrazione ulteriore dell'inerzia del legislatore nell'integralmente mandare ad effetto il chiaro inequivocabile disposto di cui all'art. 108, secondo comma, della Costituzione».

A far capo dal giorno successivo alla pubblicazione di tale decisione, non potendo, per interpretazione costituzionale, guardare al Ministro della difesa come al possibile suo referente, la magistratura militare ha perduto il pur minimo sostegno all'intera sua attività, amministrativa e giudiziaria.

La sentenza n. 266/1988 della Corte, togliendo di mezzo ogni strumento atto a condizionare in qualche modo i magistrati militari e, quindi, l'attività giudiziaria militare ha, dunque, affermato a chiare lettere, limitatamente a quel che ci riguarda quali giudicanti, che il legislatore deve immediatamente e concretamente assicurare l'indipendenza del giudice militare in ossequio al precetto dell'art. 108, secondo comma, della Costituzione.

Tutto ciò vuol significare che, in assenza o nel ritardo dell'intervento legislativo, il giudice militare non è indipendente.

Per inciso, vi è da osservare che, di seguito alla citata sentenza, era senz'altro preventivato ed inevitabile un vuoto normativo, ma non si poteva di certo immaginare, per l'importanza della questione e l'urgenza della soluzione, che tale vuoto dovesse durare così a lungo, tanto a lungo da indurre il sospetto che si voglia l'abolizione di fatto della magistratura militare; in proposito, a riprova della voluta inerzia e nuncianza del problema da parte delle forze politiche, basti ricordare lo stralcio della norma sull'organo di autogoverno dei giudici militari dal progetto di legge sulla responsabilità civile dei magistrati, divenuta poi legge 13 aprile 1988, n. 117, stralcio operato inopinatamente a sentenza della Corte costituzionale oramai pubblicata; basti, inoltre, osservare anche il disegno di legge governativo, recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri, che, se anche celermente approvato (ciò di cui fermamente si dubita, non consentirebbe comunque il funzionamento immediato dell'organo di autogoverno essendone demandata la disciplina ad un decreto presidenziale successivo.

Ora, l'indipendenza del giudice attiene, *tout court*, all'esercizio della giurisdizione ed è, assieme a quello dell'imparzialità, un requisito imprescindibile dell'attività giurisdizionale. L'indipendenza del giudice non solo è uno dei beni direttamente protetti dalla Costituzione, ma assurge a principio fondamentale al quale l'intero ordinamento deve conformarsi. E siccome la Costituzione (artt. 101 e 108) non si limita a porre il principio dell'indipendenza del giudice speciale, ma impone con estrema chiarezza che ne sia assicurato l'effettivo rispetto, ne deriva che appaiono non conformi al precetto costituzionale non soltanto le norme che direttamente incidono sull'indipendenza del giudice ma anche quelle che, pur non determinandone un'immediata lesione, consentono di fatto che essa sia messa in pericolo.

E, a parere del collegio, l'attentato più grave al principio di indipendenza del giudice medesimo è dato proprio dall'inesistenza dell'organo-vertice e delle conseguenti procedure atte a garantirne il funzionamento. È, cioè, il fatto stesso che non esista un organo, peraltro «cettivo e rappresentativo» — legittimato a filtrare le istanze e le iniziative non solo degli esterni, ma anche dei propri amministratori, ciò a presidio attivo e passivo di possibili abusi — l'inconveniente più serio alla retta amministrazione della giustizia in genere, e di quella militare in particolare. Non per nulla, il Costituente, conscio dell'importanza dell'istituto ai fini ora detti, ha, in favore dell'ordine giudiziario ritenuto sopravvalente, «costituzionalizzato» il Consiglio superiore della magistratura ed i compiti ad esso affidati. Ed è certamente, questo, un discorso non settoriale o corporativo bensì un'esigenza ineludibile del cittadino, che, nel giudice, deve per prima cosa credere, poi da quel giudice essere pienamente garantito.

Sotto vari profili, a parere di questo collegio, il principio dell'indipendenza ed anche dell'imparzialità (la partecipazione ad un organo giurisdizionale di un solo componente non indipendente è sufficiente a minare l'imparzialità dell'organo — Corte costituzionale sentenza n. 33/1968) del giudice militare viene vulnerato:

A) con riguardo alla costituzione e struttura dei tribunali militari;

B) con riguardo alla disciplina introdotta con la già citata legge n. 117/1988.

A) Non manifestamente infondata appare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, n. 1, del regio decreto 9 settembre 1941, n. 1022 (Ordinamento giudiziario militare di pace e di guerra e norme complementari) come modificato con legge 7 maggio 1981, n. 180 (Modifiche all'ordinamento giudiziario militare di pace) e degli artt. 1 c.p.v.; 2, primo e secondo comma, della stessa legge n. 180/1981 in riferimento agli artt. 101, 103, terzo comma, e 108 della Costituzione.

Le norme, della cui legittimità costituzionale si dubita, riconoscono al magistrato militare lo stato giuridico, le garanzie d'indipendenza e l'avanzamento dei magistrati ordinari in quanto applicabili; affermano che la giustizia penale militare è amministrata dai tribunali militari; stabiliscono che il tribunale militare giudica con l'intervento di due magistrati militari (i.e. membri togati) e di un ufficiale con funzioni temporanee — due mesi — estratto a sorte (i.e. membro non togato): tutta questa normativa legittima l'esercizio del potere giurisdizionale da parte dei componenti del tribunale militare.



a) In primo luogo, la questione di indipendenza e di imparzialità del giudice si pone con riguardo al magistrato militare in quanto tale, cioè visto nella sua identità di componente il tribunale militare.

Ora, constatato che tale componente togato manca dei requisiti essenziali posti a presidio del retto esercizio della funzione giurisdizionale, appunto l'indipendenza e l'imparzialità, guarentigie senza le quali non si ha giurisdizione, è, conseguenzialmente, il concludere che il tribunale militare, con tale struttura, non ha più il potere di amministrare la giustizia penale militare, non è più, legittimato a svolgere la funzione per cui è previsto dalla Costituzione.

A questo punto, in via ipotetica, sulla base di un'interpretazione letterale e sistematica della Costituzione scivola dai condizionamenti della cultura giuridica preesistente e successiva, si potrebbe anche sostenere che, ai fini dell'esercizio della giurisdizione speciale del tribunale militare, non sia necessaria la componente del magistrato militare.

Tale composizione non è stata affatto recepita dalla Costituzione la quale, riferendosi nell'art. 103, terzo comma, ai tribunali militari, non ha affatto inteso cristallizzarne la composizione: tanto è vero che la legge n. 180/1981 ha apportato sostanziali modifiche all'originaria struttura del tribunale militare e senza venire, per questo, impugnata per illegittimità costituzionale.

La bizzarria del ragionamento potrebbe, cioè, a ritenersi essere il magistrato ordinario il titolare sostituito del magistrato militare, privo dei requisiti di *jus dicere*, nella composizione del tribunale militare: ciò, sulla base di una constatazione e di due argomenti. Per la constatazione si veda il titolo IV «La Magistratura» della Carta, laddove, le uniche norme che danno atto dell'esistenza di organi di giurisdizione speciale (nel senso di organi abilitati a conoscere solo di materie appositamente e tassativamente loro attribuite) — appunto gli artt. 103 e 108 — sono inserite in modo assistemico in un contesto che tratta esclusivamente del «magistrato ordinario».

Per gli argomenti, invece, si consideri che la riserva di legge voluta dall'art. 108, primo comma, della Costituzione per «le norme su ogni magistratura» non implica necessariamente l'identificazione tra organo di giurisdizione speciale e magistrato speciale quale componente: esempio di frattura del concetto unificante è senz'altro la commissione tributaria che è certamente organo di giurisdizione speciale ma che tuttavia è composta tra gli altri o presieduta da un magistrato ordinario.

In proposito, non sembrerebbe neppure concludente il secondo comma dell'art. 108 laddove, in mancanza di una precisazione circa i giudici cui la legge deve garantire l'indipendenza, si lascerebbe insoluto il dubbio se la guarentigia spetti unicamente al giudice non togato della giurisdizione speciale visto che il magistrato togato — appunto appartenente all'ordine giudiziario — già ne beneficerebbe in virtù dell'art. 104 della Costituzione: d'altronde, dell'intento di limitare quella garanzia ai non togati ed «agli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia» delle giurisdizioni speciali sintomatico apparirebbe il fatto che nel detto titolo IV si parla sempre di «magistrati» quali appartenenti all'ordine giudiziario, salvo che nell'art. 101 e nell'art. 102, secondo comma, dove si affermano due principi di carattere generale validi per tutte le magistrature.

Ma ritornando al concreto, l'ora svolto discorso non è sostenibile, perché, secondo l'elaborazione giuridica corrente, costituzionale e non (la citata ultima sentenza della Corte costituzionale lo riafferma in modo tassativo), la particolare composizione del Tribunale militare, caratterizzata dalla presenza del magistrato militare e dell'appartenente alle FF.AA., è sopravvissuta alla Costituzione.

Per cui unicamente nell'art. 108 si deve far riferimento per l'indipendenza dei componenti il collegio giudiziario militare.

Detto principio garantistico, come era costituzionalmente richiesto, è stato ripreso espressamente dalla legge n. 180/1981 (all'art. 1, secondo comma) la quale, tuttavia, non ha predisposto le condizioni, costituzionalmente legittime, per la concreta attuazione di esso principio.

A questo proposito basti ricordare ciò che fin dal 1969 (sentenza n. 60) la Corte costituzionale insegna «I precetti costituzionali di cui all'art. 101, secondo comma, della Costituzione non enunciano principi di massima destinati a trovare concreta applicazione in sede di futura revisione delle giurisdizioni speciali, ma dettano regole di immediata attuazione come ha ritenuto costantemente la Corte costituzionale tutte le volte che ha esaminato la sussistenza dei requisiti dell'indipendenza e dell'imparzialità in rapporto a giurisdizioni speciali, anche alla stregua della disciplina risultante da norme già esistenti prima dell'entrata in vigore della Carta costituzionale».

b) In secondo luogo, anche la posizione del membro non togato nel collegio appare in contrasto con la Costituzione per gli stessi motivi.

La legge n. 180/1981 predispone, all'art. 2, un meccanismo per la scelta dell'ufficiale-giudice (estrazione a sorte tra gli ufficiali — aventi grado pari a quello dell'imputato — che prestano servizio nella circoscrizione del tribunale militare), ne prefissa la durata del mandato giudiziario, ma non introduce alcuna limitazione alla potestà gerarchica disciplinare del comando o ente militare presso cui presta servizio.

La censura di legittimità riguarda proprio il fatto che quel giudice non sia stato svincolato o tutelato dalle iniziative condizionanti eventualmente adottabili nei suoi confronti dalle gerarchie militari per giudizi o voti espressi nell'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Pericolo di condizionamento, oggi, divenuto ancor più grave e tangibile con l'entrata in vigore della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) che, come di seguito si vedrà ha apportato eccezioni al principio della segretezza sui voti espressi in camera di consiglio.

Per tutti questi motivi, si deve ritenere che sia il magistrato militare che l'ufficiale-giudice, privi di ogni garanzia di indipendenza, non possano assicurare, a favore del cittadino-soldato, l'esigenza di imparzialità (assenza di qualsiasi aspettativa di vantaggi o il timore di qualche pregiudizio).

In tale condizione (e non è senza significato che la Corte costituzionale abbia negato le caratteristiche della giurisdizione all'attività del comandante di porto — sentenza n. 92/1962 — e dell'intendente di finanza — sentenza n. 60/1969 — proprio per il difetto del requisito della indipendenza; vedi anche sentenza n. 278/1987), il tribunale militare, nella sua attuale composizione, è privo della potestà giurisdizionale, con indubbia ed evidente alterazione dei meccanismi costituzionali.

Si ravvisa, perciò, un primo ordine di motivi di conflitto con gli artt. 101, 103, terzo comma, 108, primo e secondo comma, della Costituzione delle sopra indicate norme ordinamentali nella parte in cui non prevedono concrete misure e strutture organizzative tali da garantire l'autonomia, l'indipendenza, l'imparzialità del giudice militare.

B) Ancora di un problema di indipendenza e di imparzialità del giudice si tratta nel ritenere fondata la seconda questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, 7, 9 e 16 della citata legge n. 117/88 sulla responsabilità civile dei giudici.

a) Invero, l'enucleazione di una responsabilità per colpa grave del singolo giudice, con relativa azione di rivalsa dello Stato, appare sufficientemente idonea a porre in pericolo l'indipendenza.

Non si può, infatti, negare che la possibilità concreta di subire un giudizio civile per fatto colposo commesso nell'esercizio delle proprie funzioni giurisdizionali, inneschi, nell'atteggiamento mentale del giudice, al momento di decidere, dei meccanismi di psicologia, preventiva, autodifesa tali da compromettere il normale ed equilibrato svolgersi del proprio convincimento.

Il giudicante, cioè, per evitare possibili conseguenze dannose al suo patrimonio potrebbe sentirsi portato non tanto all'imparziale applicazione della legge quanto ad una decisione più favorevole all'imputato dal quale, in prospettiva, potrebbe subire un danno.

Effetto, questo, che la stessa Corte costituzionale ha più volte stigmatizzato fin dalla sentenza n. 60/1969, laddove aveva affermato che «il principio di indipendenza è volto ad assicurare l'imparzialità del giudice, o meglio, l'esclusione di ogni pericolo di parzialità, onde garantirgli una posizione assolutamente *super partes*».

Senza contare che il rappresentarsi il pericolo derivante dal carattere personalistico dell'azione di risarcimento (esperita, cioè, nei confronti di un solo giudice) può in concreto incidere in maniera determinante e deleteria sull'equilibrio del processo decisionale: non vi è dubbio, infatti, che la semplice proposizione della domanda di risarcimento è di per sé idonea a determinare un discredito difficilmente eliminabile in concreto (cioè a prescindere dall'esito dell'azione) e, comunque, gravemente lesivo del prestigio del singolo giudice, senza contare gli ulteriori, generalizzati, effetti negativi sull'intero apparato della giustizia.

Un rilievo ancor maggiore assume la questione dell'indipendenza, qualora si esamini la particolare struttura del tribunale militare, caratterizzata dalla presenza del «rappresentante» delle FF.AA.

Quest'ultimo è membro del tribunale militare proprio perché appartiene all'istituzione militare ed il suo incarico di giudice non togato non è che un aspetto (eventuale e temporaneo) del suo servizio di ufficiale.

Egli, quindi, nella ricorrenza di condizioni peraltro fortuite (l'estrazione a sorte), è vincolato ad un impegno dal quale non può esimersi: da quel momento fa parte obbligatoriamente di una struttura ed assume per questo solo fatto, un complesso di responsabilità che sono senz'altro maggiori (in ogni caso, ha in più la soggezione alla responsabilità disciplinare) di quelle proprie di altro cittadino estraneo alla magistratura che concorre a formare l'organo collegiale (vedi art. 7 legge n. 117/1988).

Qui si vuol mettere in evidenza non il contrasto di tale disciplina con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione (contrasto che pur sussiste e che tuttavia sembra qui non rilevante non vertendosi in materia di risarcimento o di rivalsa) ma piuttosto il contrasto con il principio di indipendenza: invero, questo giudice non togato, nel momento del giudizio, può ben rappresentarsi, a scapito di un sereno giudizio, che i superiori gerarchici titolari dell'azione disciplinare per i fatti di cui al combinato disposto dell'art. 2, terzo comma, lettere b) e c) e dell'art. 7, terzo comma, della legge n. 177/1988 sono gli stessi suoi superiori titolari della potestà di valutare l'ammissibilità e la fondatezza dell'azione disciplinare medesima.

A questo proposito, si è detto giustamente che ad un così grave risultato non si era giunti nemmeno nel periodo dello Stato pre-costituzionale, quando le più gravi decisioni disciplinari nei confronti degli ufficiali aventi funzioni giudiziarie venivano adottate dal competente Ministro solo su proposta del tribunale supremo militare (art. 51 del regio decreto 9 settembre 1941, n. 1022).

Da tutto quanto, finora detto deriva, a giudizio di questo collegio, l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, 7 e 9 della legge 13 aprile 1988, n. 117, in relazione agli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui, stabilendo la responsabilità civile per colpa grave del giudice nell'esercizio della funzione giurisdizionale, nonché la correlativa responsabilità disciplinare anche per l'ufficiale-giudice, ledono il principio dell'esclusiva soggezione del giudice alla legge ed il principio della indipendenza dello stesso.

b) Ultima contraddizione con il disposto costituzionale dei più volte richiamati articoli 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione si ravvisa nell'art. 16 della citata legge n. 117/1988, laddove è previsto l'obbligo degli organi giudiziari collegiali di compilare un sommario processo verbale contenente la menzione dell'unanimità della decisione o il dissenso eventualmente espresso da qualche giudice.

Tale obbligo viola il principio che la deliberazione della sentenza è sempre segreta.

Attraverso il segreto si intende garantire la genuinità della formazione del convincimento del giudice che può ottenersi solo se egli è e si sente scevro da pregiudizi, condizionamenti esterni o preoccupazioni estranee che possono in qualsiasi modo compromettere la sua decisione e la libertà nell'assumerla: ora, anche l'astratta possibilità che tale sua decisione possa essere conosciuta all'esterno influenza senz'altro non solo il libero convincimento di ciascun giudice, ma anche quello degli altri componenti il collegio.

A prescindere dalla considerazione che, almeno per il nostro ordinamento giuridico, la decisione collegiale è unica e non la somma di decisioni singole, cosa che invece verrebbe messa in discussione con l'obbligo di verbalizzazione, è da osservare che tale obbligo non elimina il principio del segreto ma lo condiziona all'interesse e all'iniziativa di una parte, fatto che appare estremamente illogico e confligente con l'interesse pubblico ad un sereno giudizio.

Non sembra infine il caso di aggiungere, perché più sopra illustrato, come, nel tribunale militare gli effetti della verbalizzazione siano più gravi nei confronti soprattutto dell'ufficiale-giudice esposto più che gli altri a ritorzioni della gerarchia survalente.

Per questi motivi, si ritiene che la norma di cui all'art. 16 della legge n. 117/1988 configga con gli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione nei limiti in cui intacca gravemente il principio della segretezza delle deliberazioni consiliari posta a presidio dell'imparziale esercizio della giurisdizione.

Le descritte questioni di incostituzionalità ritenute non manifestamente infondate, sono certamente anche rilevanti nel presente procedimento, essendo evidente che la normativa sulla costituzione di questo stesso collegio, sulla responsabilità civile e disciplinare dei suoi singoli componenti e sul loro stato giuridico, normativa ritenuta viziata con riferimento alle garanzie di indipendenza e di imparzialità, influisce sulla formazione dei loro singoli convincimenti di talché la stessa decisione può di riflesso risultare viziata.

«Ove si accedesse ad una diversa conclusione le norme ordinarie relative alla costituzione del giudice, ordinario o speciale, ed all'effettivo esercizio della potestà giurisdizionale, sarebbero assurdamente sottratte al vaglio di costituzionalità di questa Corte, potendo le parti non aver interesse a sollevare, in giudizio, eccezioni relative alla non regolare costituzione del giudice od alla mancanza di adeguate garanzie d'indipendenza degli organi giudiziari coinvolti nella decisione dei vari casi di specie» (da Corte costituzionale sentenza n. 266/1988).

P. Q. M.

*Visti gli artt. 23 e 24 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondate e rilevanti le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo comma, n. 1, del regio decreto 9 settembre 1941, n. 1022; 1° cpv., 2, primo e secondo comma, della legge 7 maggio 1981, n. 180, 2, 7, 9, 16 della legge 13 aprile 1988, n. 117, in relazione agli artt. 101, secondo comma, 103 terzo comma, e 108 della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Così deciso in La Spezia il giorno 26 maggio 1988.

*Il presidente estensore: ROSIN.*

N. 778

*Ordinanza emessa il 26 maggio 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 1° dicembre 1988)  
dal tribunale militare di La Spezia nel procedimento penale a carico di Moccerò Giuseppe*

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Violazione del principio di indipendenza e d'imparzialità per la mancanza di un organo di autogoverno della magistratura militare analogo al c.s.m. - Mancanza d'indipendenza dei giudici non togati dal potere esecutivo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 60/1969 e 266/1988.**

**Ordinamento giudiziario militare - Tribunali militari - Composizione - Giudici togati e membri laici - Possibile lesione dell'indipendenza e dell'imparzialità di giudizio causate dal timore di dover subire un giudizio civile per fatti colposi commessi nell'esercizio di funzioni giurisdizionali - Lesione del principio di indipendenza e della soggezione alla sola legge tanto più grave per i membri laici che rispondono sia civilmente a titolo di dolo e colpa grave che disciplinarmente - Violazione del segreto della camera di consiglio e del principio di ascrivibilità della decisione al collegio nella sua unitarietà.**

**(R.D. 9 settembre 1941, n. 1022, art. 1, primo comma; legge 7 maggio 1981, n. 180, artt. 1, cpv., 2, primo e secondo comma; legge 13 aprile 1988, n. 117, artt. 2, 7, 9 e 16).**

**(Cost., artt. 101, secondo comma, 103, terzo comma, e 108).**

#### IL TRIBUNALE MILITARE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa contro Moccerò Giuseppe, nato il 23 giugno 1967 a Napoli e residente a Viareggio (Lucca) in via Duilio n. 17, celibe, licenza media superiore, operaio, incensurato, impossibile, già soldato al 14° btg. bers. in Albenga ora in congedo assoluto per riforma, libertà provvisoria, imputato di diserzione (art. 148, n. 2, del c.p.m.p.) perché essendo alle armi in servizio di leva e trovandosi legittimamente assente perché dimesso dall'o.m. di Firenze senza giusto motivo non si ripresentava al corpo di appartenenza (c.m.l.m. di Livorno) o ad altra autorità militare nel giorno prefissogli 6 aprile 1987 e nei cinque giorni successivi, permanendo in stato di arbitraria assenza sino al 10 marzo 1988 data del suo arresto in Viareggio.

#### IN FATTO E IN DIRITTO

All'odierna pubblica udienza, in presenza dell'imputato, compiute le formalità di apertura del dibattimento, sulla richiesta del p.m. e della difesa di proseguire nel giudizio, il tribunale ha, di ufficio, sollevato le seguenti questioni di legittimità costituzionale.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 777/1988).*

**88C1905**

N. 779

*Ordinanza emessa il 30 settembre 1988 dal pretore di Agrigento  
nel procedimento civile vertente tra Zambito Anna e I.N.P.S.*

**Previdenza ed assistenza - Lavoratori dipendenti - Pensioni di invalidità corrisposte dall'I.N.P.S. - Mancata previsione della possibilità di conseguimento del requisito contributivo ai fini della pensione di invalidità (e/o dell'assegno di invalidità e/o della pensione di inabilità) successivamente alla presentazione della domanda - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e braccianti agricoli nonché agli artigiani ed esercenti attività commerciali.**

**(D.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 18).**

**(Cost., artt. 3, 35 e 38).**

#### IL PRETORE

Letti agli atti della controversia n. 493/86 r.g.a.c. promossa da Anna Zambito (avv. E. Quattrocchi) contro l'I.N.P.S. (avv. A. Astuto);

## RITENUTO IN FATTO

Con ricorso depositato in cancelleria il 13 gennaio 1986 Anna Zambito, premesso di aver esperito con esito negativo la procedura amministrativa per ottenere dall'Istituto nazionale della previdenza sociale la pensione d'invalidità di cui aveva diritto per essere affetta da malattie invalidanti, chiedeva la condanna dell'istituto alla corresponsione della prestazione negata.

Il pretore ordinava la comparizione delle parti e l'I.N.P.S. si costituiva in giudizio chiedendo il rigetto della domanda per mancanza dei requisiti di legge.

Il procuratore della ricorrente produceva certificato rilasciato dal medesimo istituto il 14 giugno 1986 da cui risultava che la lavoratrice alla data di presentazione della domanda amministrativa (19 febbraio 1983) non era in possesso dei requisiti assicurativi per il riconoscimento della pensione d'invalidità, ma che tuttavia tali requisiti si erano successivamente perfezionati il 30 aprile 1983.

Espletata consulenza tecnica d'ufficio, all'odierna udienza le parti discutevano la causa.

## RITENUTO IN DIRITTO

La ricorrente, in regime di assicurazione generale obbligatoria ordinaria quale lavoratrice domestica, pur avendo maturato i requisiti di contribuzione assicurativa nel corso del procedimento amministrativo, non può ottenere il riconoscimento di alcuna prestazione assicurativa per l'invalidità, atteso che, in conformità all'orientamento della Corte di cassazione (Sezioni unite civili sent. 15 ottobre 1987, n. 7627), deve ritenersi che ai sensi dell'art. 18 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488, il requisito contributivo necessario al conseguimento del diritto alla prestazione per l'invalidità può essere perfezionato dopo la presentazione della domanda amministrativa solo per i coltivatori diretti, mezzadri, coloni, braccianti agricoli, artigiani e commercianti, e non anche per le altre categorie.

L'interpretazione della norma, malgrado i precorsi contrasti giurisprudenziali e la contraria prassi dell'Istituto che in passato non si opponeva al riconoscimento della presentazione agli assicurati della gestione ordinaria che avevano maturato i requisiti di contribuzione nel corso della procedura amministrativa, non può essere oggi più messa in discussione, sia per l'autorevolezza del pronunciato delle sezioni unite, volto a dirimere i contrasti giurisprudenziali nell'esercizio della sua istituzionale funzione nomofilattica, sia per la considerazione che sotto il profilo sistematico e letterale, l'ultimo comma dell'art. 18 suddetto pone, in modo evidente, per le gestioni speciali un'eccezione al principio generale che postula la sussistenza dei requisiti di assicurazione alla data della domanda, di tal che non appare possibile un'estensione di tale disciplina alle altre categorie senza violare l'art. 12 disp. prel. del codice civile.

Tuttavia, permanendo le ragioni di giustizia sostanziale che avevano indotto gli interpreti ad opposte conclusioni, mediante il ricorso a criteri logici ed analogici, appare necessario verificare la legittimità costituzionale della norma in esame sollevando d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della stessa in relazione agli artt. 3, primo comma 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione.

Ed in proposito va preliminarmente osservato che nel sistema assicurativo dell'invalidità gestito dall'I.N.P.S. la normativa non richiede per il riconoscimento della prestazione la contemporaneità dei requisiti contributivi e biologico, di tal che hanno diritto alla prestazione:

a) coloro i quali avevano maturato all'epoca della domanda i requisiti contributivi, anche se il requisito biologico sia stato maturato in epoca successiva nel corso della fase amministrativa o di quella giudiziaria, ed anche se a tale epoca non siano più in possesso del requisito di attualità contributiva;

b) gli iscritti alle gestioni speciali, anche se i medesimi non avevano al momento della presentazione della domanda né i requisiti contributivi, né quello biologico: purché il requisito contributivo sia stato maturato prima dell'esaurimento della fase amministrativa e quello biologico prima della conclusione del giudizio (anche in tali ipotesi non ha rilievo l'eventuale insussistenza del requisito di attualità contributiva al momento della maturazione del requisito biologico nella fase giudiziaria).

Non sussistendo il principio della contemporaneità di tutti i requisiti richiesti, ed essendo anzi di fatto normale che, nel caso di maturazione del requisito biologico nella successiva fase giudiziaria, il requisito contributivo non sia più attuale, appare illogica la norma che precluda ai soli lavoratori dipendenti in regime di assicurazione generale obbligatoria, di ottenere la prestazione pur avendo maturato i requisiti contributivi nel corso della fase amministrativa — ed anzi, con specifico riferimento all'ipotesi di conseguimento del requisito biologico nel corso del giudizio (art. 149 della disp. att. del c.p.v.), non appaiono razionalmente giustificabili discriminazioni circa il momento anteriore all'inizio della controversia giudiziaria nel quale sia stato maturato il requisito contributivo, posto che la prestazione dovrà essere riconosciuta con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello di maturazione del requisito biologico.

Tale illogicità, refluendo in una disparità di trattamento tra le eguali situazioni di lavoratori la cui capacità di guadagno (o di lavoro dal 1° luglio 1984) sono ridotte a meno di 1/3, costituisce una evidente violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Invero la S.C. nella sentenza citata ha ritenuto che la diversità di regolamentazione normativa «si spiega con il rilievo che rispetto alle categorie considerate nel terzo comma dell'art. 18, stante la particolare disciplina che regola la rispettiva forma assicurativa, tale norma prende in considerazione implicita appunto le modalità di prestazione di varie attività lavorative collegate a specifiche formalità di iscrizione (tramite gli elenchi dello Scau per i lavoratori agricoli in genere) ovvero addirittura di natura autonoma ed indipendente per le quali l'iscrizione assicurativa e la contribuzione sono rimesse alla libera iniziativa dell'interessato circa il momento d'inizio e la successiva durata.

E quindi i versamenti contributivi ben possono avvenire anche in epoca successiva alla domanda di pensione, in conseguenza dell'accertamento del periodo di lavoro o di iscrizione ove detto periodo sia effettivamente esistente e completato e perciò accertato, anche dopo detta domanda».

La tesi della S.C. non può essere condivisa, posto che da un lato il riferimento alla disciplina dei lavoratori agricoli non coglie che tra gli stessi vi sono non solo lavoratori autonomi per i quali il requisito contributivo si perfeziona col versamento dei contributi, ma anche lavoratori dipendenti, i braccianti agricoli, per i quali vige il sistema di automaticità delle prestazioni, e nei cui confronti non si comprendono le ragioni del trattamento differenziato rispetto agli altri lavoratori dipendenti; dall'altro va poi osservato che per i lavoratori indicati nel terzo comma dell'art. 18 suddetto il perfezionamento del requisito dopo la presentazione della domanda è sempre consentito, indipendentemente dall'epoca in cui l'attività di lavoro sia stata prestata.

Orbene, la peculiarità del regime assicurativo dei lavoratori autonomi iscritti nelle gestioni speciali potrebbe giustificare una previsione normativa di perfezionamento dei requisiti contributivi in epoca successiva alla presentazione della domanda, limitatamente al caso di versamento successivo di contributi dovuti all'istituto per l'attività lavorativa prestata anteriormente alla presentazione della domanda: una tale disposizione troverebbe la sua *ratio* nella esigenza di consentire il perfezionamento del requisito per il lavoro prestato sino alla data della domanda a quei lavoratori autonomi per i quali esso matura, non già col solo fatto della prestazione di lavoro (come per i lavoratori dipendenti) bensì soltanto con l'avvenuto pagamento delle somme dovute all'istituto.

Ma l'art. 18 del decreto del Presidente della Repubblica citato consente altresì il perfezionamento del requisito di contribuzione allorché «siano versati i contributi relativi a periodi successivi alla data di presentazione della domanda» e tale disposizione non trova una sua logica giustificazione nella diversa natura delle attività dei lavoratori iscritti alle gestioni speciali.

È, quindi, evidente che il legislatore nel consentire solo a tali lavoratori di computare, al fine della maturazione del requisito contributivo, i periodi di lavoro successivi alla data di presentazione della domanda, ha operato una ingiustificata disparità di trattamento in danno dei lavoratori dipendenti iscritti nella gestione ordinaria, ai quali tale diritto è precluso; di guisa che tra lavoratori aventi il requisito biologico per il riconoscimento della medesima prestazione I.N.P.S. per l'invalidità e che hanno maturato il requisito contributivo nel corso del procedimento amministrativo, ai primi la prestazione dovrebbe essere concessa, ed ai secondi negata.

Risulta in tal modo violato il principio di eguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione essendo evidente che trattasi di situazioni obiettivamente omogenee il cui trattamento dovrebbe essere uniforme, non sussistendo fondate ragioni di differenziazione.

Con riferimento all'art. 35, primo comma, della Costituzione che impone la tutela del lavoro in tutte le sue forme, e dell'art. 38, secondo comma, della Costituzione che riconosce a tutti i lavoratori il diritto a che siano previsti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso d'invalidità, appare evidente che il legislatore ha accordato, nella disciplina dell'invalidità pensionabile I.N.P.S., una minor tutela all'attività di lavoro dipendente che comportano l'assicurazione nella gestione ordinaria, rispetto a quelle di lavoro dipendente ed autonomo previste dalla norma suddetta, senza che sussista alcuna logica giustificazione: ed invero, il richiamo al principio volontaristico dell'assicurazione per le categorie di lavoro autonomo, effettuato nella citata sentenza della S.C. allo scopo di spiegare la diversità di disciplina normativa, ed, in particolare, il richiamo alla libera iniziativa dell'interessato circa il momento d'inizio e la successiva durata del rapporto assicurativo, oltre a trascurare che pur sempre di assicurazione obbligatoria si tratta, dovrebbe portare, ad avviso di questo pretore, a conseguenze diverse; potrebbe cioè spiegare una disciplina contraria che escludesse solo per i lavoratori autonomi la possibilità di maturare il requisito contributivo dopo la domanda di prestazione: e ciò proprio perché le vicende relative alla instaurazione ed alla durata del rapporto assicurativo dipendono anche da una scelta volontaria del soggetto, le cui eventuali conseguenze negative non potrebbero non refluire che sullo stesso.

Di contro, non spiega il riconoscimento a tali lavoratori autonomi del diritto di computare al fine della maturazione dei requisiti contributivi anche periodi di lavoro successivi alla domanda, e comporta per i lavoratori dipendenti — ai quali, senza un'adeguata giustificazione logica, tale diritto non è stato riconosciuto — un'arbitraria

disparità nella tutela delle attività di lavoro che appare manifestamente in contrasto col principio di cui all'art. 35, primo comma, della Costituzione; e che peraltro, privando i lavoratori dipendenti invalidi dei mezzi adeguati alle loro esigenze di vita nelle stesse ipotesi in cui ad altri lavoratori tali provvidenze sono riconosciute, si pone in contrasto col principio di cui all'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

Deve, quindi, essere sollevata d'ufficio e dichiarata non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, in relazione agli artt. 3, primo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, in quanto non consente anche ai lavoratori dipendenti di maturare i requisiti di contribuzione assicurativa in periodo successivo a quello di presentazione della domanda.

Quanto alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata, si osserva che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione; infatti, posto che dalla certificazione in atti risulta che la parte ha maturato i requisiti assicurativi nel corso della fase amministrativa e che il consulente tecnico d'ufficio ha espresso il parere che la medesima ha maturato il requisito biologico dell'invalidità nel corso del giudizio, ove la questione fosse accolta, potrebbe essere riconosciuto il diritto alla prestazione assicurativa (ai sensi dell'art. 12 della legge n. 222/1984 potrebbe essere liquidato l'assegno ordinario d'invalidità).

*P. Q. M.*

*Solleva d'ufficio e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, in relazione agli artt. 3, primo comma, 35, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, e di darne comunicazione al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Agrigento, addì 30 settembre 1988

*Il pretore: FARAVINO*

88C1906

---

N. 780

*Ordinanza emessa il 14 ottobre 1988 dal pretore di Agrigento  
nel procedimento civile vertente tra Cangialosi Giovanna e I.N.P.S.*

**Previdenza ed assistenza - Lavoratori dipendenti - Pensioni di invalidità corrisposte dall'I.N.P.S. - Mancata previsione della possibilità di conseguimento del requisito contributivo ai fini della pensione di invalidità (e/o dell'assegno di invalidità e/o della pensione di inabilità) successivamente alla presentazione della domanda - Ingiustificato deterioramento del trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e braccianti agricoli nonché agli artigiani ed esercenti attività commerciali.**

(D.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 18).

(Cost., artt. 3, 35 e 38).

IL PRETORE

Letti agli atti della controversia n. 319/87 r.g.a.c. promossa da Giovanna Cangialosi (avv. Calogero Turco) contro l'I.N.P.S. (avv. A. Astuto);

RITENUTO IN FATTO

Con ricorso depositato in cancelleria il 10 febbraio 1987 Giovanna Cangialosi, premesso di aver esperito con esito negativo la procedura amministrativa per ottenere dall'Istituto nazionale della previdenza sociale la pensione d'invalidità di cui aveva diritto per essere affetta da malattie invalidanti, chiedeva la condanna dell'istituto alla corresponsione della prestazione negata.

Il pretore ordinava la comparizione delle parti e l'I.N.P.S. si costituiva in giudizio chiedendo il rigetto della domanda per mancanza dei requisiti di legge, posto che dalla certificazione del cui in fascicolo risultava che la ricorrente alla data della domanda amministrativa (16 marzo 1983) non aveva i requisiti amministrativi che si erano perfezionati successivamente, il 30 settembre 1983.

Espletata consulenza tecnica d'ufficio, all'odierna udienza le parti discutevano la causa.

#### RITENUTO IN DIRITTO

*Il seguito della presente ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. 779/1988).*

88C1907

781

*Ordinanza emessa il 6 aprile 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 1° dicembre 1988) dal pretore di Bologna nel procedimento civile vertente tra Vighi Maria Laura e I.N.A.D.E.L.*

**Previdenza - Indennità premio di servizio - Riliquidazione - Esclusione del diritto alla corresponsione degli interessi ed alla rivalutazione monetaria - Ingiustificata differenziazione rispetto agli analoghi casi di crediti previdenziali per i quali tale diritto è riconosciuto - Insufficiente garanzia previdenziale - Compressione del diritto di difesa dei propri diritti nonché di tutela nei confronti dei ritardi della p.a.**

(D.-L. 31 agosto 1987, n. 359, art. 23, quarto comma, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 36, primo comma, e 113, primo e secondo comma).

#### IL PRETORE

#### Osserva

1) La ricorrente Vighi Maria Laura, nella sua qualità di ex-dipendente del comune di Bologna, ha convenuto in giudizio l'I.N.A.D.E.L. chiedendo che fosse condannato a riliquidarle l'indennità premio di servizio, includendo nella base di calcolo l'intera indennità integrativa speciale, nella misura corrisposta alla data del collocamento a riposo; chiedeva perciò il pagamento della relativa differenza, rispetto a quanto già percepito, con inoltre gli accessori.

Con sentenza non definitiva 6-16 novembre 1987 il pretore condannava l'I.N.A.D.E.L. al pagamento della somma capitale, mentre rimetteva la causa in rilettura, con separata ordinanza, per l'ulteriore esame della domanda riguardante gli accessori del credito.

2) Alla corresponsione alla ricorrente degli interessi e della rivalutazione sulla somma capitale si oppone il quarto comma dell'art. 23 del d.-l. 31 agosto 1987, n. 359, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440, per il quale «le somme dovute a titolo di riliquidazione dell'indennità premio di servizio non danno luogo alla corresponsione di interessi e di rivalutazione monetaria».

Questa norma sembra scarsamente in sintonia, sotto vari profili, con i principi costituzionali.

Innanzitutto, non appare nessun ragionevole motivo che giustifichi un trattamento peggiore di questi crediti rispetto ad ogni altro credito, perché, di norma, ogni credito, in quanto tale, è legalmente produttivo di interessi e di rivalutazione monetaria (eventualmente sotto profilo del maggior danno ai sensi dell'art. 1224, ultimo comma, del c.c.), ed ogni eventuale eccezione che deroghi a questo principio generale deve trovare una sua precisa ragione giustificativa inerente alla natura stessa del credito.

Non va dimenticato che gli interessi e la rivalutazione sono accessori normali, fisiologici, del credito.

Lo sono in particolare gli interessi, per la naturale produttività del denaro, ma lo è anche la rivalutazione, che altro non rappresenta se non la reintegrazione del valore effettivo del credito, eroso dalla perdita di valore reale della moneta.

Un particolare trattamento peggiore per il credito derivante dalla riliquidazione dell'indennità premio di servizio, e per esso soltanto, sottraendogli interessi e rivalutazione, sembra contrastare con il principio generale di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

3) Né va dimenticato che l'indennità premio di fine servizio rappresenta la liquidazione spettante ai dipendenti degli enti locali all'atto della loro cessazione dal servizio.



In sostanza si tratti dell'equivalente, per questa categoria di prestatori, del trattamento di fine rapporto disposto dall'art. 2120 del c.c. per quei lavoratori dipendenti il cui rapporto sia regolato dal diritto privato.

Si tratta, cioè, di un credito che, ancorché posto a carico di un istituto assicuratore pubblico e non direttamente del datore, trova la propria causa in un rapporto di lavoro, e perciò, almeno da un punto di vista sostanziale, di un credito di lavoro.

La norma in esame, dunque, assoggetta ad un trattamento deteriore proprio un credito di questo tipo, un credito di lavoro.

Un simile trattamento deteriore previsto proprio per un credito sostanziale di lavoro mal si concilia con l'art. 36, primo comma, della Costituzione, per il quale «il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionale alla quantità e alla qualità del suo lavoro».

Questa proporzionalità postula, tra l'altro, che venga mantenuto il valore sostanziale della retribuzione; senza consentire che, in caso di mancato tempestivo pagamento, esso venga eroso dalla perdita di valore sostanziale della moneta; postula, cioè, che il credito sia sottoposto ad una piena rivalutazione monetaria.

4) Inoltre la disposizione del d.-l. n. 359/1987 sembra collidere con l'art. 24, primo comma, della Costituzione, secondo cui «tutti possono agire in giudizio per la difesa dei propri diritti ed interessi legittimi», in quanto comporta un'ingiustificata limitazione del diritto sostanziale di difesa degli interessati precludendo loro la possibilità di ottenere qualsiasi riconoscimento da parte dell'I.N.A.D.E.L. per l'inadempimento, e, specificamente, per quella forma di inadempimento costituita dal ritardo nell'adempimento.

5) Infine, correlativamente, con la norma in esame l'I.N.A.D.E.L. viene autorizzato legalmente a non adempiere, a porre in essere appunto quella forma di inadempimento costituita dal ritardo nell'adempimento, senza essere sottoposto per questo ad alcuna conseguenza risarcitoria.

La norma in esame priva così gli assicurati di ogni tutela contro i ritardi dell'I.N.A.D.E.L., e questo sembra contrastare con l'art. 113, primo e secondo comma, della Costituzione, per il quale, «contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi davanti agli organi della giurisdizione ordinaria ed amministrativa. Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti». Va sottolineato in proposito che, ai fini che qui interessano, ai provvedimenti positivi, agli atti, della pubblica amministrazione, debbono ritenersi parificati i comportamenti omissivi di essa, e, tra questi, i ritardi.

In questo caso, invece, con l'eliminazione di ogni sanzione, come interessi e rivalutazione, viene escluso insieme anche ogni rimedio giurisdizionale contro i ritardi dell'amministrazione, nel caso dell'istituto assicuratore pubblico I.N.A.D.E.L.

6) Concludendo si prospettano ipotesi non palesemente infondate di contrasto tra la norma di cui al quarto comma dell'art. 23 del d.-l. n. 359/1987, convertito in legge n. 440/1987, e gli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 36, primo comma, e 113, primo e secondo comma, della Costituzione.

Pertanto va sollevata di ufficio questione di legittimità costituzionale tra la disposizione in esame e le norme costituzionali sopra indicate, con sospensione del presente giudizio e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Si deve ordinare che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva questione di illegittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 36, primo comma, e 113, primo e secondo comma, della Costituzione, dell'art. 23, quarto comma, del d.-l. 31 agosto 1987, n. 359, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440;*

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

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Bologna, addì 6 aprile 1988

*Il pretore: MONACI*

## N. 782

*Ordinanza emessa l'11 aprile 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 1° dicembre 1988)  
dal pretore di Bologna nel procedimento civile vertente tra Penazzi Maria Luisa e I.N.A.D.E.L.*

**Previdenza - Indennità premio di servizio - Riliquidazione - Esclusione del diritto alla corresponsione degli interessi ed alla rivalutazione monetaria - Ingiustificata differenziazione rispetto agli analoghi casi di crediti previdenziali per i quali tale diritto è riconosciuto - Insufficiente garanzia previdenziale - Compressione del diritto di difesa dei propri diritti nonché di tutela nei confronti dei ritardi della p.a.**

(D.-L. 31 agosto 1987, n. 359, art. 23, quarto comma, convertito in legge 29 ottobre 1987, n. 440).

(Cost., artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 36, primo comma, e 113, primo e secondo comma).

IL PRETORE

Osserva

1) La ricorrente Penazzi Maria Luisa, nella sua qualità di ex-dipendente del comune di Bologna, ha convenuto in giudizio l'I.N.A.D.E.L. chiedendo che fosse condannato a riliquidarle l'indennità premio di servizio, includendo nella base di calcolo l'intera indennità integrativa speciale, nella misura corrisposta alla data del collocamento a riposo; chiedeva perciò il pagamento della relativa differenza, rispetto a quanto già percepito, con inoltre gli accessori.

Con sentenza non definitiva pronunciata all'udienza del 31 marzo 1988 il pretore ha condannato l'I.N.A.D.E.L. al pagamento della somma capitale, mentre rimetteva la causa in rilettura, con separata ordinanza, per l'ulteriore esame della domanda riguardante gli accessori del credito.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 781/1988).*

88C1909

## N. 783

*Ordinanza emessa il 21 marzo 1988 (pervenuta alla Corte costituzionale il 2 dicembre 1988)  
dal tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Micarelli Matilde e Rastelli Rita ed altri*

**Successione legittima - Categorie di successibili - Esclusione del convivente *more uxorio* anche in assenza di figli legittimi - Mancata previsione per lo stesso del diritto di abitazione nella casa adibita a residenza familiare, se di proprietà del *de cuius* - Richiamo alle sentenze nn. 6/1977 e 404/1988.**

(Cod. civ., artt. 565, 582 e 540).

(Cost., artt. 2 e 3).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di primo grado iscritta al n. 19454 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 1986 posta in deliberazione all'udienza collegiale del 10 marzo 1988 e vertente tra Micarelli Matilde, elettivamente domiciliata in Roma, lungotevere Mellini, 39, presso lo studio del procuratore avv. Valerio Celesti che la rappresenta e difende per procura a margine dell'atto di citazione, attrice, e Rastelli Rita e Roberto, elettivamente domiciliati in Roma, via Baldo degli Ubaldi, 71, presso lo studio del procuratore avv. Giancarlo Morichi che li rappresenta e difende per delega in atti, convenuti, e La Leta Gabriella, elettivamente domiciliata in Roma, via Germanico, 42, presso lo studio del proc. avv. Francesco Nardelli e La Leta Liliana, elettivamente domiciliata in Roma, viale Mazzini, 88, presso lo studio del proc. avv. Vitaliano Amiconi unitamente all'avv. Carlo Maccalini del Foro di Avezzano, che la rappresentano e difendono per delega in atti, convenuti.

*Oggetto:* petizione di eredità.

Visti gli atti e le conclusioni delle parti;

Ritenuto:

che, con citazione notificata il 27 giugno 1986, Micarelli Matilde, assumendo di aver convissuto *more uxorio*, dal 1973 con La Leta Giuseppe, morto intestato, senza figli, il 22 dicembre 1985 — accudendo da sola, a tutte le gravose esigenze determinate dalla grave malattia di cui egli era affetto, chiedeva che, nei confronti di Rastelli Rita, Rastelli

Roberto, La Leta Gabriella, e La Leta Liliana eredi legittimi, fosse dichiarato il suo concorrente diritto alla successione, secondo l'ordine previsto per il coniuge, previo accertamento dell'illegittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 565 e 582 del c.c., in relazione agli artt. 2 e 3 della Costituzione nella parte in cui esse non prevedono affatto il convivente tra gli eredi legittimi, pur in assenza di figli, anche nell'ipotesi di un comprovato carattere stabile e duraturo dell'unione;

che, costituendosi, ritualmente, i convenuti, contestavano l'eccezione, come manifestamente infondata, avendo il legislatore costituente volutamente tutelato la famiglia legittima, quale società naturale fondata sul matrimonio e pretermesso ogni altro rapporto dimera convivenza, caratterizzata dalla precarietà e dalla assenza di obblighi di fedeltà ed assistenza;

che i convenuti svolgevano, altresì, domanda riconvenzionale, per il rilascio dell'appartamento ove era la residenza comune dei conviventi tuttora indebitamente occupato dall'attrice;

che l'eccezione di illegittimità costituzionale delle norme di legge anzidette è ammissibile, ex art. 134 della Costituzione e rilevante, perché svolta ad accertare il fondamento giuridico dell'azione petitoria proposta;

che la stessa appare non manifestamente infondata, tenuto conto che l'art. 29, primo comma, della Costituzione (che pone innanzi tutto l'accento sulla qualità di società «naturale» e quindi pregiudiziale della famiglia), non sembra escludere modelli di comunione spirituale e materiale non fondati sull'istituto del matrimonio. Come dimostrato, *de iure condito*, da varie norme positive quali l'art. 317-bis del c.c. nonché dall'art. 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e più in generale dal cosiddetto «diritto sociale», e, *de lege ferenda*, dalla tendenza sempre più chiaramente delineatasi nell'opinione pubblica e nel Parlamento, e apprezzata dalla stessa Corte costituzionale (sentenza 12 gennaio 1977, n. 6), a conferire una tutela giuridica anche alle convivenze di fatto, purché caratterizzate da un grado accertato di stabilità;

che la totale omissione del convivente dal novero dei successibili di cui all'art. 565 del c.c., appare pertanto in contrasto con l'art. 3, o, quanto meno con l'art. 2 della Costituzione, non potendosi negare, allo stato, alla convivenza prolungata *more uxorio* natura di una formazione sociale meritevole di riconoscimento e tutela: tanto più in quanto la eventuale presenza di prole comporta il coinvolgimento di altri principi propri dell'istituto familiare e di rilevanza costituzionale, quali i diritti e gli obblighi di mantenimento, istruzione ed educazione;

che dunque, allo stato, appare lesiva del principio di eguaglianza la mancata equiparazione, ai fini della successione legittima, del convivente al coniuge, salve eventuali, future, differenziazioni riservate al legislatore;

che, con riferimento alla domanda riconvenzionale, va, del pari, proposta *ex officio* la questione di legittimità, come sopra motivata, dell'art. 540 del c.c. nella parte in cui non prevede il convivente tra i componenti della famiglia aventi diritto, di abitazione sull'alloggio comune (diritto, anch'esso, di rilevanza costituzionale come statuito, recentemente da codesta Corte, in sentenza 7 aprile 1988, n. 404);

P. Q. M.

*Rimette la causa alla Corte costituzionale, perché decida la questione di legittimità costituzionale degli artt. 565, 582 e 540 del c.c. in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione;*

*Sospende, fino alla definizione della questione pregiudiziale, il giudizio in corso.*

Roma, addì 21 marzo 1988

Il presidente: (firma illeggibile)

88C1910

GIUSEPPE MARZIALE, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore  
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ CHIETI  
Libreria MARZOLI  
Via B. Spaventa, 18
- ◇ L'AQUILA  
Libreria FANTINI  
Piazza del Duomo, 99
- ◇ PESCARA  
Libreria COSTANTINI  
Corso V. Emanuele, 146  
Libreria dell'UNIVERSITÀ  
di Lulia Cornacchia  
Via Gallia, angolo via Gramsci
- ◇ TERAMO  
Libreria IPOTESI  
Via Oberdan, 9

## BASILICATA

- ◇ MATERA  
Cartoleria  
Eredi ditta MONTUMURO NICOLA  
Via delle Seccherie, 69
- ◇ POTENZA  
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ CATANZARO  
Libreria G. MAURO  
Corso Mazzini, 69
- ◇ COSENZA  
Libreria DOLIVUS  
Via Monte Santeo
- ◇ CROTONE (Catanzaro)  
Ag. Distr. Giornali LORENZANO G.  
Via Vittorio Veneto, 11
- ◇ REGGIO CALABRIA  
Libreria S. LABATE  
Via Giudicea
- ◇ SOVERATO (Catanzaro)  
Rivenditori generi Monopoli  
LEOPOLDO MICO  
Corso Umberto, 144

## CAMPANIA

- ◇ ANGRÌ (Salerno)  
Libreria AMATO ANTONIO  
Via dei Goli, 4
- ◇ AVELLINO  
Libreria CESA  
Via G. Nappi, 47
- ◇ GENOVESE  
Libreria MASONE NICOLA  
Viale dei Rettori, 71
- ◇ CASERTA  
Libreria CROCE  
Piazza Dante
- ◇ CAVALI DEI TIRRENI (Salerno)  
Libreria ROMBINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ FORIO D'ISCHIA (Napoli)  
Libreria MATTEA  
Via Amendola, 25
- ◇ NOGERA INFERSOLLE (Salerno)  
Libreria CRISCUOLO  
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51
- ◇ PAGANI (Salerno)  
Libreria Edic. DE PRISCO SALVATORE  
Piazza Municipio
- ◇ SALERNO  
Libreria D'AURIA  
Palazzo di Giustizia

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ ARGENTA (Ferrara)  
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.  
Via Matteotti, 30/B
- ◇ CERVIA (Ravenna)  
Ed. Libr. ULLIACCHI MARIO  
Corso Mazzini, 36
- ◇ FERRARA  
Libreria TADDEI  
Corso Giovecca, 1
- ◇ FORLÌ  
Libreria CAPPELLI  
Corso della Repubblica, 54
- ◇ MODENA  
Libreria LA GOLIARDICA  
Via Emilia Centro, 210
- ◇ PARMA  
Libreria FIACCAODRI  
Via al Duomo
- ◇ PIACENZA  
Tip. DEL MAINO  
Via IV Novembre, 163
- ◇ RAVENNA  
Libreria MODERNISSIMA  
Via C. Ricci, 50
- ◇ REGGIO EMILIA  
Libreria MODERNA  
Via Guido da Castello, 11/B
- ◇ RIMINI (Forlì)  
Libreria CAIMI DUE  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ GORIZIA  
Libreria ANTONINI  
Via Mazzini, 16
- ◇ PORDENONE  
Libreria MINERVA  
Piazza XX Settembre
- ◇ TRIESTE  
Libreria ITALO SVEVO  
Corso Italia, 9/F  
Libreria TERGESTE s.a.s.  
Piazza della Borsa, 15
- ◇ UDINE  
Cartoleria "UNIVERSITAS"  
Via Prachiuso, 19
- Libreria BENEDETTI  
Via Mercatovecchio, 13
- Libreria TARANTOLA  
Via V. Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ APRILIA (Latina)  
Ed. BATTAGLIA GIORGIA  
Via Mascagni
- ◇ FROSINONE  
Libreria CATALDI  
Piazza Martiri di Vali
- ◇ LATINA  
Libreria LA FORENSE  
Via dello Statuto, 28/33
- ◇ LAVINIO (Roma)  
Edicola di CIANFANELLI A. & C.  
Piazza del Consorzio, 7
- ◇ RIETI  
Libreria CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ ROMA  
AGENZIA 3A  
Via Aureliana, 59
- Libreria DEI CONGRESSI  
Viale Civiltà del Lavoro, 124
- Soc. MEDIA ed. Chicco Pretura Roma  
Piazzale Clodio
- Ditta BRUNO E ROMANO SGUEGLIA  
Via Santa Maria Maggiore, 121
- Cartoleria ONORATI AUGUSTO  
Via Raffaele Garofalo, 33
- ◇ SORA (Frosinone)  
Libreria DI MICCÒ UMBERTO  
Via E. Zuccheri, 20
- ◇ TIVOLI (Roma)  
Cartoleria MANNELLI  
di Rosaria Sabatini  
Viale Mannelli, 10
- ◇ TUSCANIA (Viterbo)  
Cartoleria MANGINI DUILIO  
Viale Trieste s.n.c.
- ◇ VITERBO  
Libreria BENEDETTI  
Palazzo Uffici Finanziari

## LIGURIA

- ◇ IMPERIA  
Libreria ORLICH  
Via Amendola, 25
- ◇ LA SPEZIA  
Libreria CENTRALE  
Via CGLI, 5
- ◇ SAVONA  
Libreria G.B. MONETA  
di Schiavi Mario  
Via P. Boselli, 8/r

## LOMBARDIA

- ◇ ARESE (Milano)  
Cartoleria GRAN PARADISO  
Via Valera, 23
- ◇ 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 ACOMO DI PELLEGRINI  
di M. Di Pellegrini e D. Eboli s.n.c.  
Corso Umberto I, 32
- ◇ PAVIA  
Libreria TIGINUM  
Corso Mazzini, 2/C
- ◇ SONDRIO  
Libreria ALESSO  
Via dei Cairoli, 14
- ◇ VARESE  
Libreria F.lli VERONI  
di Veroni Aldo e C.  
Via Robbioni, 5

## MARCHE

- ◇ ANCONA  
Libreria FOGOLA  
Piazza Cavour, 4/5

## ASCOLI PICENO

- Libreria MESSIMI  
Corso V. Emanuele, 23
- Libreria PROPERI  
Corso Mazzini, 188
- ◇ MACERATA  
Libreria AGRICHETTA  
Piazza Annessione, 1
- Libreria TOMASSETTI  
Corso della Repubblica, 11
- ◇ PESARO  
Libreria MALIPIERO  
Corso XI Settembre, 61
- ◇ S. BENEDETTO DEL TRONTO (AP)  
Libreria ALBERTINI  
Via Giovanni XXIII, 59

## 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 ICA  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ ASTI  
Ditta I.C.A.  
Via De Rolandis
- ◇ BIELLA (Vercelli)  
Libreria GIOVANNACCI  
Via Italia, 6
- ◇ CUNEO  
Casa Editrice ICA  
Piazza D. Galimberti, 10
- ◇ NOVARA  
GALLERIA DEL LIBRO  
Corso Garibaldi, 10
- ◇ TORINO  
Casa Editrice ICA  
Via Monte di Pietà, 20
- ◇ VERCELLI  
Ditta I.C.A.  
Via G. Ferraris, 73

## PUGLIA

- ◇ ALTAMURA (Bari)  
JOLLY CARL - de Luruso A. & C.  
Corso V. Emanuele, 65
- ◇ BARI  
Libreria ATHENA  
Via M. di Montone, 86
- Libreria FRANCO MILELLA  
Viale della Repubblica, 16/B
- Libreria LATERZA e LAVIOSA  
Via Cristoforo, 16
- ◇ BRINDISI  
Libreria PIAZZO  
Piazza Vittoria, 4
- ◇ FOGGIA  
Libreria PATIERNO  
Partici Via Dante, 21
- ◇ LECCE  
Libreria MILELLA  
Via Palmieri, 30
- ◇ MANFREDONIA (Foggia)  
IL PAPHO - Rivenditori giornali  
Corso Manfredi, 128
- ◇ TARANTO  
Libreria FUMAROLA  
Corso Italia, 229

## SARDEGNA

- ◇ ALGHERO (Sassari)  
Libreria LOBRANO  
Via Sissani, 65
- ◇ CAGLIARI  
Libreria DESSI  
Corso V. Emanuele, 30/32
- ◇ NUORO  
Libreria Centro didattico NOVECENTO  
Via Manzoni, 35
- ◇ ORISTANO  
Libreria SANNA GIUSEPPE  
Via del Riconfero, 70
- ◇ SASSARI  
MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 10
- ◇ SICILIA  
◇ AGRIGENTO  
Libreria L'AZIENDA  
Via Callicratide, 14/16
- ◇ CALTANISSETTA  
Libreria SCACIA  
Corso Umberto I, 35
- ◇ CATANIA  
ENRICO ARLIA  
Rappresentanze editoriali  
Via V. Emanuele, 62

## Libreria GARGIULO

- Via F. Riso, 56/58
- Libreria LA PAGLIA  
Via Ennea, 393/395
- ◇ ENNA  
Libreria BUSCIGNO G. B.  
Piazza V. Emanuele
- ◇ FAVARA (Agrigento)  
Cartoleria MILOTTI ANTONINO  
Via Roma, 50
- ◇ PALERMO  
Libreria FLACCOVIO DARIO  
Via Ausonia, 70/74
- Libreria FLACCOVIO LUCIF  
Piazza Don Bosco, 3
- Libreria FLACCOVIO S.F.  
Piazza V. E. Orlando 15/16
- ◇ RAGUSA  
Centro didattico IBLEO  
Via G. Matteotti, 54
- ◇ SIRACUSA  
Libreria CASA DEL LIBRO  
Via Maestranza, 22
- ◇ TRAPANI  
Libreria GALLI  
Via Manzoni, 30

## TOSCANA

- ◇ AREZZO  
Libreria PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ GROSSETO  
Libreria SIGNORELLI  
Corso Carducci, 9
- ◇ LIVORNO  
Editore BELFORTE  
Via Grande, 51
- ◇ LUCCA  
Libreria BARONI  
Via Fringuo, 43
- Libreria Prof. LESESTANTE  
Via Montanara, 8
- ◇ MASSA  
Libreria VORTUS  
Galleria L. Da Vinci, 27
- ◇ PISA  
Libreria VALLERINI  
Via dei Milite, 13
- ◇ PISTOIA  
Libreria TURELLI  
Via Macale, 37
- ◇ SIENA  
Libreria TICCI  
Via delle Terme, 57

## TRENTINO-ALTO ADIGE

- ◇ BOLZANO  
Libreria EUROPA  
Corso Italia, 6
- ◇ TRENTO  
Libreria DISERTORI  
Via Diaz, 11

## UMBRIA

- ◇ FOLIGNO (Perugia)  
Nuova Libreria LUNA  
Via Gramsci, 41/43
- ◇ PERUGIA  
Libreria SIMONELLI  
Corso Vannucci, 82
- ◇ TERNI  
Libreria ALTIEROCCA  
Corso Tacito, 29

## VALLE D'AOSTA

- ◇ AOSTA  
Libreria MINERVA  
Via del Tiflir, 34

## VENEZIA

- ◇ 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 GHELI & BARBATO  
Via Mazzini, 21
- Libreria GIURICOLA  
Via della Costa, 5
- ◇ VICENZA  
Libreria GALLA  
Corso A. Palladio, 41/43



## MODALITÀ PER LA VENDITA

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:

BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - BOLOGNA, Libreria Ceruti, piazza dei Tribunali, 5/F - FIRENZE, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavcur, 46/r - GENOVA, Libreria Baldaro, via XI Ottobre, 172/r - MILANO, Libreria concessionaria «Abbate Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - NAPOLI, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - PALERMO, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - ROMA, Libreria Il Trionfo, via del Trionfo, 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 - P. G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da 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 - 1989

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili*

|                                                                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:                                                   |            |
| - annuale                                                                                                                                        | L. 285.000 |
| - semestrale                                                                                                                                     | L. 145.000 |
| <b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:                 |            |
| - annuale                                                                                                                                        | 48.000     |
| - semestrale                                                                                                                                     | 25.000     |
| <b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:                                        |            |
| - annuale                                                                                                                                        | 150.000    |
| - semestrale                                                                                                                                     | 85.000     |
| <b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:                                  |            |
| - annuale                                                                                                                                        | 40.000     |
| - semestrale                                                                                                                                     | 25.000     |
| <b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: |            |
| - annuale                                                                                                                                        | 150.000    |
| - semestrale                                                                                                                                     | 85.000     |
| <b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, e i fascicoli delle quattro serie speciali:       |            |
| - annuale                                                                                                                                        | L. 595.000 |
| - semestrale                                                                                                                                     | L. 270.000 |

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 35.000, si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1988.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale.

1.000

Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione.

1.000

Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi»

2.400

Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione

1.000

Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione

1.000

Abbonamento annuale

86.000

Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione

1.000

Abbonamento annuale

50.000

Prezzo di vendita di un fascicolo

5.000

### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

|                                                                                                         | Prezzi di vendita<br>Italia | Estero |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|--------|
| Invio settimanale N. 6 microfiches contenenti 6 numeri di Gazzetta Ufficiale fino a 96 pagine ciascuna. | L. 6.000                    | 6.000  |
| Per ogni 96 pagine successive o frazione riferite ad una sola Gazzetta.                                 | L. 1.000                    | 1.000  |
| Spese per imballaggio e spedizione raccomandata                                                         | L. 4.000                    | 6.000  |

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1989.

### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

|                                                               |            |
|---------------------------------------------------------------|------------|
| Abbonamento annuale                                           | L. 200.000 |
| Abbonamento semestrale                                        | L. 120.000 |
| Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione. | L. 1.000   |

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché 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 disgiunti, 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:

|                       |                          |
|-----------------------|--------------------------|
| abbonamenti           | ☎ (06) 55082149/55082221 |
| vendita pubblicazioni | ☎ (06) 55082150/55082276 |
| inserzioni            | ☎ (06) 55082145/55082189 |

N. B. — Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1989, mentre i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1989 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1989.

