

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 30 gennaio 1991

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI VIA ARENULA 79 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. 21. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Province autonome di Trento e Bolzano - Piani territoriali di coordinamento - Localizzazione degli impianti - Assegnazione delle radiofrequenze - Pareri delle province - Obbligatorietà - Poteri sostitutivi - Congruo preavviso - Intesa tra Stato e provincia autonoma - Mancata previsione - Compressione di competenze esclusive - Illegittimità costituzionale.

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 3, quattordicesimo e diciannovesimo comma).

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Province autonome di Trento e Bolzano - Piani territoriali di coordinamento - Localizzazione degli impianti - Concessioni edilizie finalizzate all'installazione - Espropriazione di aree - Presunte limitazioni delle competenze provinciali - Attuazione del valore primario dell'informazione radiotelevisiva - Non fondatezza - Inammissibilità.

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 3 e 4).

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 4, secondo comma).

(Cest., art. 42, terzo comma; statuto T.-A.A., artt. 8, nn. 3, 4, 5, 6, 10, 17 e 22; 9, n. 10; 14, primo comma e 16, primo comma)

Pag. 9

N. 22. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati militari - Insubordinazione e abuso di autorità - Applicazione delle disposizioni penali anche per fatti commessi per cause estranee al servizio e alla disciplina militare - Ambito di operatività comprensivo dei «luoghi militari» - Evidente disarmonia nel sistema del c.p.m.p. - Richiamo alla sentenza n. 278/1990 della Corte - Ingiustificata sproporzione tra fatto e pena - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.M.P., art. 199)

» 17

N. 23. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Divorzio - Diritto dell'ex coniuge ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto percepita dall'altro coniuge anche se maturata dopo la sentenza di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio - Ingiustificata parificazione di situazioni diverse tra loro - Applicazione in misura fissa - Rilevanza della durata del matrimonio - Parametro inteso ad accertare la certezza dei rapporti ed a valorizzare la solidarietà economica tra i coniugi - Rilevanza del contributo economico del coniuge alla economia della vita familiare - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis, introdotto con l'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74).

(Cost., artt. 3 e 38)

Pag. 21

N. 24. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Regione - Regione Toscana - Tesorerie - Istituzione di un sistema di tesoreria unica - Regime di coordinamento - Intervento del potere esecutivo dello Stato - Violazione della riserva di legge e conseguente invasione di competenze regionali - Non spettanza allo Stato - Annullamento parziale del d.P.C.M. 2 luglio 1990

» 26

N. 25. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Dipendenti delle uu.ss.lla. - Indennità premio di servizio - Opzione per il sistema di calcolo - Riliquidazione di trattamenti precedentemente già oggetto di opzione e meno favorevoli - Mancata previsione - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(Legge 14 giugno 1974, n. 303, art. 3).

(Cost., art. 3)

» 28

N. 26. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Regione Sicilia - Minori - Attività diagnostiche, terapeutiche o assistenziali - Negazione del consenso genitoriale - Intervento del giudice minorile su denuncia dell'operatore sanitario - Presunta incompetenza della regione a legiferare in materia - Potere rientrante negli ordinari poteri amministrativi - Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia approvata il 19 luglio 1990, artt. 7, terzo comma, e 36).

(Cost., artt. 81, quarto comma, e 97, primo comma; statuto regione Sicilia, artt. 14 e 17)

» 30

N. 27. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Adozione - Minori - Adozione da parte del coniuge del genitore biologico dell'adottando - Provvedimento adozionale straniero a favore di entrambi i coniugi e relativo a minore figlio biologico di uno di essi - Non consentita delibazione - Richiamo alle sentenze nn. 11/1981 e 44/1990 - Necessità della tutela del preminente interesse del minore - Non fondatezza.

[Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 44, primo comma, lett. b)].

(Cost., art. 29, secondo comma)

» 33

N. 28. Ordinanza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - I.N.P.S. - Pensione - Ex combattenti - Maggiorazioni - Decorrenza - Analoga questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 101/1990) e manifestamente infondata (ordinanza n. 414/1990) - Ragionevolezza della scelta legislativa - Manifesta infondatezza.

(Legge 15 aprile 1985, n. 140, art. 6, secondo comma; legge 29 dicembre 1988, n. 544, art. 6).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma)

Pag. 37

N. 29. Ordinanza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Contenzioso tributario - Condanna alle spese processuali dell'amministrazione finanziaria - Esclusione - Richiamo non pertinente alla sentenza n. 303/1986 - Riconferma dell'orientamento della Corte (ordinanze nn. 79/1990, 244/1989, 333/1987 e 41/1984, sentenza n. 195/1982) - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39, primo comma).

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

» 38

N. 30. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Magistrati - Equo indennizzo - Criteri di calcolo - Riduzione del beneficio per la particolarità di un meccanismo operante in senso inverso alla progressione di carriera del magistrato - Razionalità - Misura di natura riparatoria e non previdenziale - Non fondatezza.

(Legge 11 luglio 1980, n. 312, art. 154, quarto comma).

(Cost., artt. 3, 32 e 38)

» 40

N. 31. Sentenza 17-24 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Malattia professionale - Rendita per inabilità permanente - Prescrizione dell'azione relativa - Decorrenza - Presentazione della denuncia di malattia - Esclusione - Richiamo alla sentenza n. 116/1969 della Corte - Necessità di manifestazione obbiettiva della malattia - Non fondatezza.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 112, primo comma, e 135, secondo comma)

» 43

N. 35. Sentenza 17-28 gennaio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Dichiarazione annuale dei redditi - Alterazione «in misura rilevante» - Trattamento sanzionatorio penale - Precisazione di un limite di valore - Mancata previsione - Richiamo alla sentenza n. 247/1989 - *Jus superveniens*: d.l. 14 gennaio 1991, n. 7, art. 6 - Condotte antecedenti alla abrogazione della norma impugnata - Soggezione alla disciplina oggetto di censura - Necessità che la dissimulazione di componenti positivi o la simulazione di componenti negativi del reddito si concretizzino in forme artificiali - Illegittimità costituzionale.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 4, primo comma, n. 7, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni)

» 46

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1. Ordinanza del pretore di Arezzo del 13 novembre 1990.

Alimenti e bevande (igiene e commercio) - Disciplina per la lavorazione e commercio degli sfarinati, dei cereali del pane e delle paste alimentari - Rigida prescrizione degli ingredienti che devono essere presenti nei tipi di pasta commercializzati in Italia - Divieto di importare paste alimentari aventi requisiti diversi da quelli previsti dalla legge - Conseguente restrizione alla importazione tra gli Stati membri della C.E.E. - Altra questione: consentita produzione di paste alimentari in deroga alle prescrizioni previste dalla legge solo se destinate all'esportazione - Creazione di una situazione di favore per l'Italia rispetto agli altri membri della C.E.E.

(Legge 4 luglio 1967, n. 580, artt. 12, 28, 29, 30, 34, 36, 44 e 50).

(Cost., art. 10)

Pag. 51

N. 2. Ordinanza del pretore di Cuneo, sezione distaccata di Fossano del 13 novembre 1990.

Inquinamento - Spargimento su terreno a fini agricoli di deiezioni animali - Esclusione, con legge della regione Piemonte, dell'obbligo di munirsi dell'autorizzazione prevista dalla normativa statale (legge n. 319/1976) - Conseguente depenalizzazione con legge regionale di una fattispecie penale - Incidenza sulla esclusiva competenza statale in materia penale.

(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 21, terzo comma).

(Cost., artt. 25 e 117)

» 52

N. 3. Ordinanza del pretore di Chiavari-Sestri Levante dell'11 dicembre 1990.

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Provvedimento del comune dichiarativo della decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare - Prevista ricorribilità innanzi al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio - Previsione con legge regionale di una nuova competenza dell'autorità giudiziaria - Violazione del principio della riserva di legge statale per le norme in materia di giurisdizione.

(Legge regione Liguria 28 febbraio 1983, n. 6, art. 46, settimo comma).

(Cost., art. 108)

» 54

N. 4. Ordinanza della Corte di cassazione del 26 gennaio 1990.

Previdenza e assistenza sociale - Obbligo delle province di versare i contributi per l'assistenza sanitaria sugli importi corrisposti ai propri dipendenti a titolo di indennità integrativa nel corso degli esercizi precedenti - l'entrata in vigore del d.-l. n. 463/1983 (conv. in legge n. 638/1983) che sancisce l'obbligo in questione - Incidenza sui principi di uguaglianza e di capacità contributiva, atteso il dubbio della permanenza della capacità contributiva al momento dell'imposizione - Violazione dell'autonomia delle province, nonché dei principi della copertura finanziaria e del buon andamento della p.a.

(D.-L. 12 settembre 1983, n. 463, art. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638).

(Cost., artt. 3, 5, 53, 81, 97, 119 e 128)

» 56

N. 5. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Puglia del 17 ottobre 1989.

Previdenza e assistenza sociale - Impiego statale - Indennità di buonuscita - Esclusione dell'indennità integrativa speciale dal computo della base contributiva da considerarsi ai fini della liquidazione della buonuscita - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori privati e ai dipendenti degli enti pubblici - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 229/1988 (non fondatezza di analoga questione) e alle ordinanze nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988 e 419/1989 (manifesta inammissibilità), ritenute superate dal giudice remittente per l'inerzia prolungata del legislatore, invitato con le predette pronunce a provvedere all'omogeneizzazione dei rapporti di fine servizio.

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 36)

» 59

N. 6. Ordinanza del tribunale di Bolzano del 26 ottobre 1990.

Processo penale - Norme di coordinamento - Reati concernenti le armi e gli esplosivi e reati commessi a mezzo stampa - Rito previsto: giudizio direttissimo, anche in assenza delle condizioni di cui agli artt. 449 e 566 del c.p.p. - Violazione dei principi e direttive della legge-delega.

(D. Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 233).

(Cost., art. 76)

Pag. 61

N. 7. Ordinanza del pretore di Ivrea, sezione distaccata di Cuorgnè del 9 novembre 1990.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Esercizio abusivo di impianti radioelettrici soggetti ad autorizzazione - Sanzioni penali - Irragionevole previsione di un trattamento sanzionatorio identico a quello stabilito per la (ritenuta) più grave fattispecie di esercizio abusivo di impianti soggetti a concessione.

(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195; legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 30).

(Cost., art. 3)

» 62

N. 8. Ordinanza del tribunale per i minorenni dell'Emilia-Romagna del 23 ottobre 1990.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Proscioglimento per «irrelevanza del fatto» - Surtitizia introduzione di una fattispecie di non punibilità - Violazione dei principi della legge-delega.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Richiesta di proscioglimento per «irrelevanza del fatto» - Decisione da emettersi con sentenza - Conferimento al p.m. di un potere dispositivo sull'azione penale - Violazione del principio di obbligatorietà della stessa - Eccessivo *favor minoris* e senza garanzie di pari applicazione.

(D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 27).

(Cost., artt. 3, 76 e 112)

» 63

N. 9. Ordinanza del pretore di Torino del 23 novembre 1990.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Diritto a pensione condizionato al possesso di almeno trentacinque anni di contribuzione - Mancata previsione della più breve anzianità contributiva (venti anni) stabilita per i dipendenti pubblici - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe - Violazione del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiaia e del principio della capacità contributiva, atteso che agli oneri per le pensioni degli statali si provvede con le contribuzioni anche dei dipendenti privati.

(Legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 22).

(Cost., artt. 3, 38 e 53)

» 65

N. 10. Ordinanza del pretore di Sanremo, sezione distaccata di Ventimiglia del 23 ottobre 1990.

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Amnistia - Esclusioni oggettive dall'applicazione del provvedimento di clemenza - Mancata previsione tra di esse dei reati di lottizzazione abusiva commessi in epoca anteriore al 14 marzo 1985 - Conseguente impossibilità di applicare il beneficio nei confronti degli imputati dello stesso reato commesso in epoca successiva alla data del 14 marzo 1985 - Irragionevole disparità di trattamento - Richiamo alla sentenza n. 504/1988 e alla ordinanza n. 419/1990.

[Legge 11 aprile 1990, n. 73, art. 3, primo comma, lett. e), n. 1; d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, art. 3, primo comma, lett. e), n. 1].

(Cost., art. 3)

» 66

N. 11. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Ancona del 17 ottobre 1985.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53).

(Cost., artt. 3, 23 e 53)

Pag. 69

N. 12. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Ancona del 17 ottobre 1985.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, del d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53).

(Cost., artt. 3, 23 e 53)

» 70

N. 13. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Ancona del 23 maggio 1985.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, del d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 2, convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53).

(Cost., artt. 3, 23 e 53)

» 72

N. 14. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Ancona del 9 maggio 1985.

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, del d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(Legge 28 febbraio 1983, n. 53, art. 1, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 73

N. 15. Ordinanza della commissione tributaria di secondo grado di Ancona del 14 marzo 1990.

Imposte - IRPEF - Dichiarazione di coniugi - Obbligo solidale verso l'erario in caso di dichiarazione congiunta, personale in caso di dichiarazioni disgiunte - Ingiustificato deteriore trattamento nel primo caso - Onere contributivo a carico di uno dei coniugi, prescindendo dalle effettive capacità contributive.

(Legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 17, ultimo comma).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 75

- N. 16. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di La Spezia del 15 novembre 1990.

Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Udiienza preliminare - Fatti-reati nuovi rilevati dal g.i.p. - Procedibilità d'ufficio - Impossibilità di contestazione in assenza di richiesta del p.m. - Omessa previsione di un mezzo processuale diretto a suscitare l'esercizio dell'azione penale - Violazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale - Irrazionale disparità di trattamento rispetto all'ipotesi in cui, invece del rinvio a giudizio, il p.m. abbia chiesto l'archiviazione.

(C.P.P. 1988, art. 423, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 112)

Pag. 77

- N. 17. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale della Lombardia dell'11 luglio 1990.

Edilizia ed urbanistica - Regione Lombardia - Norme a sostegno della promozione ed incentivazione della ricettività turistica in occasione dei mondiali di calcio 1990 - Conferimento al provvedimento regionale, di approvazione dei progetti urbanistici, della efficacia di variante agli strumenti urbanistici e di deroga ai regolamenti edilizi - Obbligo del sindaco di rilascio della concessione edilizia per i progetti approvati dalla giunta regionale - Violazione dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia - Sottrazione ai comuni della competenza e dei poteri in materia di piani regolatori e di regolamenti edilizi - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a.

(Legge regione Lombardia 4 luglio 1983, n. 39).

(Cost., artt. 5, 97, 114, 117 e 128)

» 79

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 21

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Province autonome di Trento e Bolzano - Piani territoriali di coordinamento - Localizzazione degli impianti - Assegnazione delle radiofrequenze - Pareri delle province - Obbligatorietà - Poteri sostitutivi - Congruo preavviso - Intesa tra Stato e provincia autonomia - Mancata previsione - Compressione di competenze esclusive - Illegittimità costituzionale.

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 3, quattordicesimo e diciannovesimo comma).

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Province autonome di Trento e Bolzano - Piani territoriali di coordinamento - Localizzazione degli impianti - Concessioni edilizie finalizzate all'installazione - Espropriazione di aree - Presunte limitazioni delle competenze provinciali - Attuazione del valore primario dell'informazione radiotelevisiva - Non fondatezza - Inammissibilità.

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, artt. 3 e 4).

(Legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 4, secondo comma).

(Cost., art. 42, terzo comma; statuto T.-A.A., artt. 8, nn. 3, 4, 5, 6, 10, 17 e 22; 9, n. 10; 14, primo comma e 16, primo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 4 della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), promossi con ricorsi delle Province autonome di Bolzano e di Trento, notificati l'8 settembre 1990, depositati in Cancelleria il 12 e 19 settembre successivi ed iscritti ai nn. 61 e 62 del registro ricorsi 1990;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 1990 il Giudice relatore Aldo Corasaniti;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia di Bolzano e Umberto Pototschnig per la Provincia di Trento e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato l'8 settembre 1990 (R. ric. n. 61/1990) la Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 (in particolare del comma 19) e 4 della legge 6 agosto 1990, n. 223, «Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato», in riferimento agli artt. 8, n. 3, 4, 5, 6, 10, 17 e 22; 14, primo comma; 16, primo comma, dello Statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme di attuazione (in particolare del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, «Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche», e del d.P.R. 1º novembre 1973, n. 690, «Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernente tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare»), ed all'art. 42, terzo comma, della Costituzione.

La legge 6 agosto 1990, n. 223, che reca la disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato, premesso (art. 1: «Principi generali») che «la diffusione di programmi radiofonici o televisivi» «ha carattere di preminente interesse generale» e che il pluralismo, l'obiettività, l'apertura alle diverse opinioni, tendenze politiche, sociali, culturali e religiose, nel rispetto delle libertà e dei diritti garantiti dalla Costituzione, rappresentano principi fondamentali del

sistema radiotelevisivo, dopo aver stabilito (art. 2) che la diffusione «è effettuata dalla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo», ma «può inoltre essere affidata mediante concessione» a soggetti diversi, all'art. 3 dispone che la pianificazione delle radiofrequenze sia effettuata mediante il piano nazionale di ripartizione — che indica le bande di frequenza utilizzabili dai vari servizi di telecomunicazioni, è predisposto dal Ministro delle poste e telecomunicazioni ed approvato con d.P.R., all'esito del procedimento previsto, e su proposta del Ministro medesimo previa deliberazione del Consiglio dei Ministri —, ed il piano nazionale di assegnazione che, nel rispetto delle indicazioni del piano di ripartizione, determina — una volta raccolti, sulla base di uno schema di piano, il parere, ed eventuali proposte di ipotesi diverse di bacini di utenza, di regioni e province autonome — le aree di servizio degli impianti, e per ciascuna area la localizzazione possibilmente comune degli impianti, nonché la frequenza assegnata a ciascuno di essi.

Espono la Provincia di Bolzano che l'art. 3, e segnatamente il comma 19, della legge n. 223 del 1990, nell'imporre alle province autonome di adeguare i propri piani territoriali di coordinamento ovvero di adottarne di specifici per conformarsi alle localizzazioni degli impianti, con rispettive aree di servizio, previste dal piano di assegnazione, prevedendo, in difetto, la nomina di commissari *ad acta* su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri da parte del Ministro delle poste e telecomunicazioni, costringe esse province a conformare la propria programmazione urbanistica al piano nazionale di assegnazione, privandole di ogni potere decisionale, di ogni potestà di controllo e di autorizzazione preventiva, e quindi, in sostanza, di ogni potere di valutazione in materia urbanistica nonché, in particolare, in ordine alla pianificazione del territorio e la tutela del paesaggio.

Le norme denunciate violano, quindi, le attribuzioni primarie della Provincia previste dallo Statuto all'art. 8, n. 5 (urbanistica e piani regolatori), n. 6 (tutela del paesaggio) e dalle relative norme di attuazione (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; e d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690), nonché le attribuzioni previste dall'art. 8, n. 3 (tutela del patrimonio storico), n. 4 (tutela di usi e costumi locali), n. 8 (tutela delle minime unità culturali), n. 17 (viabilità e lavori pubblici di interesse provinciale) e n. 22 (espropriazione di interesse provinciale), con relative norme di attuazione; esse violano altresì l'art. 16, primo comma, dello Statuto, che attribuisce alla Provincia le potestà amministrative nelle materie in cui essa ha competenza legislativa.

Di particolare gravità, ad avviso della Provincia, sono la mancata previsione della possibilità di apportare o concordare modifiche o integrazioni al piano di assegnazione, per contemperare i diversi interessi pubblici in gioco; la mancata previsione di una valutazione autonoma da parte delle Province di Trento e Bolzano nonché di possibili intese fra le due province ed i competenti organi statali.

Oggetto della censura della Provincia di Bolzano è altresì l'art. 4 della legge n. 223 del 1990, che al comma primo dispone che il rilascio della concessione ai concessionari privati o alla concessionaria pubblica «equivale a dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità e urgenza per le opere connesse a dà titolo per richiedere alle autorità competenti le necessarie concessioni ed autorizzazioni per la installazione degli impianti nelle località indicate dal piano di assegnazione e, conseguentemente, nei piani territoriali di coordinamento», disciplinando poi minuziosamente — ad avviso della ricorrente — tutti gli aspetti relativi alle attività urbanistiche ed espropriative, affidando le relative competenze ai comuni, che diventano così una sorta di *longa manus* della Presidenza del Consiglio e del Ministro delle poste e telecomunicazioni.

Anche le norme contenute nell'art. 4, osserva la ricorrente, spogliano la Provincia di ogni possibilità di giudizio e di valutazione in ordine all'installazione degli impianti e al rilascio della concessione edilizia, che diviene così un atto vincolato e dovuto, con conseguente violazione delle attribuzioni primarie della Provincia stabilite dallo Statuto all'art. 8, n. 5 (urbanistica e piani regolatori), n. 6 (tutela del paesaggio), n. 3 (tutela del patrimonio storico, artistico e popolare), n. 10 (edilizia ed attività di enti a carattere extraprovinciale esercitate nelle province con finanziamenti pubblici) e n. 4 (usi e costumi, attività artistiche, culturali ed educative locali «anche con i mezzi radiotelevisivi»).

Tale ultima attribuzione statutaria mal si concilierebbe, in particolare, con la estromissione della Provincia da ogni intesa sulla localizzazione degli impianti, sulle attività urbanistiche di pianificazione territoriale e sulle attività inerenti all'espropriazione ed assegnazione dei terreni.

L'art. 4 della legge n. 223 del 1990, poi, introduce il principio del silenzio assenso sulla domanda di concessione edilizia, mentre nell'ordinamento urbanistico provinciale, attuato in forza della competenza primaria di cui all'art. 8, nn. 5 e 6 dello Statuto, vige il principio opposto del silenzio rifiuto (art. 24, settimo comma, del d.P.G.P. 23 giugno 1970, n. 20).

Numerose altre censure della Provincia si appuntano sull'art. 4 della legge n. 223 del 1990; esso si porrebbe infatti in contrasto:

con l'art. 8, n. 5 dello Statuto, che riserva alla Provincia i servizi di interesse sovracomunale, laddove le norme denunciate prevedono che le aree necessarie agli impianti siano espropriate in favore dei comuni ed ascritte al loro patrimonio indisponibile;

con l'art. 8, n. 22, dello Statuto, che attribuisce competenza esclusiva alle province autonome in tema di espropriazione per pubblica utilità in «tutte le materie di competenza provinciale», mentre il citato art. 4 prevede a secondo comma che il comune dovrà rilasciare la concessione edilizia ai concessionari della radiodiffusione anche nell'ambito della procedura di esproprio e che esso dovrà contestualmente concedere ai richiedenti il diritto di superficie sulle aree acquisite o espropriate, seguendo la particolare procedura prevista dall'art. 4;

con l'art. 42 della Costituzione, nella parte in cui prevede che l'espropriazione può avvenire solo per motivi di interesse generale: appare infatti dubbio che le «televisioni private» perseguano prevalentemente «motivi di interesse pubblico»; ad avviso della ricorrente, il carattere di «servizio pubblico» che ad esse avrebbe attribuito il legislatore ordinario non può sovvertire il principio costituzionale.

Gli artt. 3 e 4 della legge n. 223 del 1990, infine, si porrebbero in contrasto con l'art. 14 dello Statuto, che prevede come obbligatorio il parere della provincia per le concessioni «in materia di comunicazioni e trasporti riguardanti linee che attraversano il territorio provinciale»: su tutte indistintamente le iniziative previste dalle norme censurate, e non solo su alcune, sarebbe obbligatorio il parere della provincia.

2. — Con ricorso notificato l'8 settembre 1990 (R. ric. n. 62/1990) ha sollevato questioni la Provincia autonoma di Trento. Oggetto dell'impugnazione sono gli artt. 3, commi 14, 15, 16 e 19; 4, secondo comma, della legge n. 223 del 1990, mentre vengono invocati come parametro costituzionale gli artt. 8, nn. 5 e 6; 9, n. 10; 16 dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, anche in relazione all'art. 21 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 e all'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Dopo avere esposto il contenuto degli articoli denunciati, la Provincia di Trento, ribadita la competenza primaria ad essa attribuita dallo Statuto in materia di urbanistica e di tutela del paesaggio, osserva come la legge n. 223 del 1990 ha ricondotto una serie di competenze in tali materie alla titolarità dello Stato, declassando regioni e province autonome ad organismi consultivi ovvero coinvolgendole come uffici dipendenti del Ministro delle poste, traendo a pretesto la circostanza che nella legge in esame i profili urbanistici sono accessori rispetto alla disciplina del sistema radiotelevisivo, materia a sé, di esclusiva competenza dello Stato.

Tale argomentazione non può, ad avviso della ricorrente, essere condivisa. Se è vero, infatti che già in passato sulla base della precedente legge ed a seguito dell'art. 185 del t.u. 29 marzo 1973, n. 156, era stata confutata tale tesi sottolineando come, quando un'iniziativa privata coinvolga più settori di intervento amministrativo, è necessario che essa si sottoponga alla potestà di ciascun organo competente per materia, il criterio allora applicato a maggior ragione deve trovare applicazione nella vigenza della nuova disciplina.

La legge n. 223 del 1990, infatti, pone in particolare evidenza, nella fase della localizzazione degli impianti, gli interessi pubblici diversi coinvolti nella pianificazione delle radiofrequenze (cfr. art. 3, comma 8), imponendo che la suddivisione del territorio in bacini di utenza tenga conto, tra l'altro, delle «condizioni urbanistiche della zona» lasciando intendere che le scelte che si impongono hanno anche valore urbanistico.

Ciò premesso, non appare però adeguata la distribuzione delle competenze operate dalla stessa legge n. 223 del 1990.

Essa infatti, osserva la ricorrente, non rispetta il procedimento, previsto dall'art. 21 del d.P.R. 24 marzo 1974 n. 381, recante norme di attuazione dello Statuto in materia di urbanistica ed opere pubbliche, che consente di armonizzare con gli interessi di competenza statale i piani urbanistici provinciali ed i piani territoriali di coordinamento, approvati con legge provinciale, raccogliendo le osservazioni, a scopo di coordinamento, del Ministero dei lavori pubblici cui i progetti vanno inviati prima dell'approvazione.

Le norme denunciate, ed in particolare l'art. 3, commi 14, 15, 16 e 17 appaiono poi in contrasto, deduce la ricorrente, con l'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, applicabile alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome in forza dell'art. 12 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, che, per la localizzazione delle opere pubbliche di interesse statale, nell'ipotesi di difformità dalle norme o dai piani urbanistici, prevede lo strumento dell'intesa con la regione interessata. La legge n. 223 del 1990 riserva invece all'Amministrazione statale ogni scelta sulla localizzazione degli impianti, violando così la competenza provinciale in materia urbanistica.

Quest'ultima, peraltro, al pari della competenza in materia di tutela del paesaggio, anch'essa primaria, non risulta rispettata, sotto un ulteriore profilo, dalla legge in esame che, nel procedimento per il piano di assegnazione delle radiofrequenze, non hanno differenziato la posizione delle regioni a statuto speciale e le province autonome da quella delle altre regioni.

A proposito delle interferenze e degli intrecci tra la disciplina di materie di competenza statale e l'urbanistica od altre materie di competenza regionale, la ricorrente richiama la sent. n. 1031 del 1988 di questa Corte, che invita ad una puntuale verifica dei poteri esercitati dallo Stato al fine di evitare che una estensione eccessiva dei confini di una data materia non realizzi una sostanziale compressione delle attribuzioni regionali.

Quanto al potere sostitutivo dello Stato, previsto nella seconda parte del comma 19 dell'art. 3 della legge n. 223 del 1990, nel caso di inerzia delle regioni o delle province autonome, non risultano rispettate le rigorose prescrizioni previste dalla sent. n. 177 del 1988 di questa Corte, e segnatamente le modalità per l'esercizio di tale potere previste dall'art. 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382, poi sostanzialmente riprodotte nell'art. 2 della l. 23 agosto 1988, n. 400, per le funzioni delegate, prescrizioni che a maggior ragione dovrebbero essere vincolanti quando i tratti di funzioni proprie delle regioni.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato che si era costituita in entrambi i giudizi, riservandosi di dedurre, in prossimità dell'udienza ha depositato memorie in buona parte di identico contenuto, tanto per la questione sollevata dalla Provincia di Bolzano (R. ric. n. 61/1990), che per quella sollevata dalla Provincia di Trento (R. ric. n. 662 del 1990).

Dopo aver illustrato, per linee generali, la disciplina (artt. 3 e 4) di pianificazione delle radiofrequenze recata dalla legge n. 223 del 1990, sottolineando come la realizzazione del valore fondamentale del pluralismo, rispondente ad un interesse nazionale imperativo e non frazionabile, costituisce il presupposto di attuazione di tutti i principi (enunciati dall'art. 1) che dal primo rimangono condizionati, l'Avvocatura dello Stato richiama, in proposito, le sentenze di questa Corte che hanno affermato il valore centrale del pluralismo in un ordinamento democratico (n. 826 del 1988) — inerente ai diritti sanciti dall'art. 21 Cost., «pietra angolare dell'ordine democratico» (n. 84 del 1969) e «coessenziali al regime di libertà» garantito dalla Carta fondamentale (n. 11 del 1968), e condizione preliminare (o presupposto insopprimibile) per l'attuazione ad ogni livello della forma propria dello Stato democratico (n. 348 del 1990) — al fine di dare ingresso nell'emittenza televisiva al maggior numero di voci consentito dai mezzi tecnici, evitando il pericolo di emarginazioni connesse a processi di concentrazione delle risorse.

Le ragioni del pluralismo, osserva l'Avvocatura, congiunte a quelle del rispetto degli impegni internazionali che non possono rimanere minacciate da decisioni a livello locale, in un quadro di riconoscimento del diritto di iniziativa privata, postulano la necessità di una razionale, nonché efficace ed economica, utilizzazione delle risorse naturali (l'etere), garantendo al massimo numero possibile di voci, su scala nazionale ed in ambito locale, l'ingresso e la presenza nel sistema dell'emittenza radiotelevisiva senza interferenze, e tenendo conto dell'incidenza che le caratteristiche geografiche delle varie località presentano sulle condizioni di propagazione delle onde elettromagnetiche, evitando fenomeni di emarginazione tanto sul versante passivo del diritto di informazione (diritto ad essere informati) che sul versante attivo (diritto ad informare).

L'Avvocatura ricorda poi, richiamando la giurisprudenza della Corte sul punto, la necessità che, nell'ambito del regolamento internazionale delle radiocomunicazioni — e l'elaborazione del piano di assegnazione delle radiofrequenze assume particolare rilievo per le aree geografiche di frontiera come il Trentino-Alto Adige — sia l'Autorità centrale a pianificare l'assegnazione delle frequenze, di cui la localizzazione degli impianti, cui le radiofrequenze si riferiscono, costituisce momento fondamentale, strumentale all'effettivo governo dell'etere sotto un profilo tecnico-strutturale.

A proposito del quadro normativo internazionale, l'Avvocatura fa riferimento alla Convenzione di Nairobi del 6 novembre 1982, ratificata e resa esecutiva con l. 9 maggio 1986, n. 149 (art. 33 n. 154 ed art. 35 n. 158) ed alla Convenzione di Malaga-Torremolinos 25 ottobre 1973, ratificata e resa esecutiva con l. 7 ottobre 1977, n. 790.

Il legislatore statale, deduce ancora l'Avvocatura, ha inteso garantire il perseguimento dell'interesse nazionale salvaguardando nel contempo il principio di cooperazione, prevedendo un dettagliato procedimento consultivo sullo schema di piano di assegnazione delle frequenze, realizzando così una forma di collaborazione proporzionata agli interessi regionali e provinciali coinvolti nell'esercizio del potere statale di disciplina dell'etere.

Nel potere di individuare le aree destinate all'installazione degli impianti, che possono peraltro accedere anche a bacini di utenza interregionali, si esprime la complessa valutazione dell'interesse nazionale, di valenza generale; in ipotesi siffatte questa Corte ha ritenuto (sent. n. 177 del 1986) che i limiti a tutela delle autonomie possono essere valutati con minor rigore, come ha del pari affermato (sentt. nn. 177 e 217 del 1988; 459 del 1989) che, ove sia necessario per la soluzione di problemi propriamente attinenti al soddisfacimento dell'interesse nazionale, lo Stato possa legittimamente adottare anche una disciplina legislativa di dettaglio nell'ambito di materie attribuite in via generale alla competenza regionale o provinciale.

Alle stesse finalità obbedisce la previsione dell'art. 4 della l. 223 del 1990 di un intervento sostitutivo statale, nel caso di inerzia regionale o provinciale, per l'adeguamento ovvero per l'adozione dei piani territoriali di coordinamento, senza dei quali risulterebbe compromesso il perseguimento degli interessi essenziali connessi alla pianificazione delle radiofrequenze. •

Quanto ai rilievi mossi dalla sola Provincia di Bolzano, l'Avvocatura osserva:

a proposito della previsione, nell'art. 4 denunciato, di un silenzio assenso sulla domanda di concessione edilizia, in difformità della regola del silenzio rifiuto vigente nell'ordinamento locale, che essa non è illegittima in ragione dell'eccezionalità della disciplina legislativa nazionale;

a proposito dell'art. 8 n. 22, e 14 dello Statuto, entrambi richiamati dalla ricorrente, che, in ordine al primo, non vengono in rilievo espropriazioni per «materie di competenza provinciale», e che, in ordine al secondo, l'endiadi «comunicazioni e trasporti» si riferisce chiaramente ai trasporti di persone e di cose e non alle telecomunicazioni.

4. — Le difese svolte dal Presidente del Consiglio dei ministri nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano (R. ric. n. 62 del 1990) sono, come detto, in buona parte di identico tenore.

Specifiche considerazioni sono svolte in ordine al procedimento, dettato dall'art. 21 del d.P.R. n. 381 del 1974, per l'armonizzazione della pianificazione locale con le esigenze di carattere nazionale. Il richiamo, osserva l'Avvocatura, non è pertinente in quanto l'art. 3 della legge n. 223 del 1990 denunciato ha come oggetto una pianificazione nazionale di carattere unitario, che viene a costituire un *prius* logico della pianificazione locale, in quanto la prima, realizzando interessi di valore costituzionale, si pone come presupposto della seconda.

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Bolzano ha sollevato questione di legittimità costituzionale di alcune norme contenute nella legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), e precisamente:

a) della regolamentazione, dettata con l'art. 3 della legge, del procedimento di formazione del piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze per la radiodiffusione (sonora e televisiva) e della incidenza del piano (che determina anche le aree di servizio degli impianti e la localizzazione di questi ultimi) sui piani territoriali provinciali di coordinamento (art. 3, diciannovesimo comma, della legge n. 223), regolamentazione ritenuta dalla Provincia lesiva di competenze primarie ad essa conferite da disposizioni dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), quali l'art. 8, n. 5 (urbanistica e piani regolatori), n. 6 (tutela del paesaggio) e delle relative norme di attuazione (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 e d.P.R. 1º novembre 1973, n. 690), nonché di attribuzioni ad essa Provincia parimenti conferite da disposizioni del detto Statuto, quali: l'art. 8, n. 3 (tutela del patrimonio storico, artistico e popolare), n. 4 (usi e costumi locali, istituzioni culturali aventi carattere provinciale, manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali, e, per la Provincia di Bolzano, anche con i mezzi radiotelevisivi), n. 8 (ordinamento delle minime unità culturali); n. 17 (viabilità e lavori pubblici di interesse provinciale), l'art. 8, n. 22 (espropriazioni per pubblica utilità per tutte le materie di interesse provinciale) e relative norme di attuazione; l'art. 16, primo comma (in materia di potestà amministrative della Provincia); e quindi in violazione delle disposizioni anzidette;

b) della regolamentazione, dettata con l'art. 4 della stessa legge n. 223 del 1990, della concessione edilizia sulle aree espropriate ai fini degli impianti radiotelevisivi e del trattamento giuridico delle aree stesse, regolamentazione ritenuta dalla Provincia lesiva delle competenze e attribuzioni ad essa conferite dall'art. 8, nn. 3, 4, 5, 6, dello Statuto sulle materie sopra indicate (per quanto concerne il n. 5 la riserva alla Provincia dei servizi di interesse sovracomunale) e ancora dall'art. 8, n. 10 (in materia di edilizia e di attività di enti a carattere extra-provinciale esercitate nelle province con finanziamenti pubblici) e dall'art. 8, n. 22, dello Statuto stesso; e quindi in violazione delle disposizioni anzidette, nonché di normative regionali adottate in base alle cennate competenze (come quella che accoglie il principio del silenzio-rifiuto in materia di concessioni edilizie), e altresì dell'art. 42 della Costituzione, secondo il quale l'espropriazione per pubblica utilità può essere disposta soltanto per motivi di interesse generale (tali non sarebbero quelli sottesi all'espropriazione a favore dei concessionari privati di radiodiffusione di programmi radiofonici e televisivi);

c) di entrambe le dette regolamentazioni, regolamentazioni ritenute dalla Provincia lesive della attribuzione ad essa conferita dall'art. 14, primo comma, dello Statuto, concernente l'obbligatorietà del parere della Provincia stessa per le concessioni in materia di comunicazioni e trasporti riguardanti linee che attraversano il territorio provinciale.

Anche la Provincia di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale:

delle normative suindicate (artt. 3 e 4 della stessa legge n. 223 del 1990), normative ritenute dalla Provincia lesive delle competenze primarie ad essa conferite dallo Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in tema di urbanistica e di tutela del paesaggio, di espropriazione per pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale (nonché di altre competenze provinciali attinenti alla protezione della natura, alla tutela dagli inquinamenti, alla protezione igienico-sanitaria) e così perturbatrici dell'ordine costituzionale delle competenze, come ulteriormente precisato: dall'art. 21 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, recante norme di attuazione del detto Statuto (che

prevede un particolare sistema per il coordinamento fra i vigenti piani urbanistici provinciali e gli interessi statali, mediante l'invio dei progetti di piano urbanistico provinciale e di piano territoriale di coordinamento — da approvare poi con legge provinciale — al Ministero dei lavori pubblici per le sue osservazioni); dall'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (che stabilisce, con norma da ritenere estesa alla Provincia dall'art. 12 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, un particolare procedimento per la realizzazione delle opere pubbliche di interesse statale, la cui localizzazione o il cui tracciato sia difforme dalle prescrizioni urbanistiche ed edilizie, mediante l'intesa fra Stato e regioni interessate); dall'esigenza di una differenziazione fra autonomia ordinaria e autonomia speciale, almeno per le competenze primarie come quelle appunto in materia di urbanistica e di tutela del paesaggio; dalle esigenze espresse dalla dottrina e dalla giurisprudenza di questa Corte in tema di limitazione dei poteri sostitutivi dello Stato rispetto alle regioni e alle province autonome e della efficacia delle leggi statali di dettaglio.

Trattandosi di questioni identiche e comunque connesse, i giudizi così promossi vanno riuniti per la definizione con unica sentenza.

2. Il nucleo essenziale delle censure qui esaminate sta nella denunciata compressione di competenze esclusive delle province autonome derivante dalla prevista elaborazione del piano di assegnazione delle radiofrequenze — piano implicante la determinazione, sulla base di bacini di utenza (coincidenti di regola con il territorio regionale o provinciale, ma definiti tenendosi conto fra l'altro delle condizioni geografiche, urbanistiche, socio-economiche e culturali della zona) delle aree di servizio degli impianti radiotelevisivi e quindi della localizzazione di tali impianti, e destinato a incidere in modo vincolante sul governo provinciale del territorio mediante l'imposto adeguamento dei piani territoriali di coordinamento preesistenti o la imposta adozione di appositi piani, nonché mediante l'imposto adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, ed ancora mediante una speciale regolamentazione delle espropriazioni dei suoli prescelti, del regime di essi e delle concessioni edilizie — senza una effettiva partecipazione di esse Province, quanto meno per quel che concerne la localizzazione degli impianti.

Che questo sia il nucleo essenziale è dimostrato da ciò che, pur avendo toccato con le proprie censure anche distintamente le disposizioni concernenti le varie incidenze del piano sopra indicate, le ricorrenti hanno insistito primariamente sulla cennata mancanza di partecipazione, propugnando la tesi che essa avrebbe dovuto attuarsi, almeno per quanto concerne la localizzazione degli impianti — che è l'implicazione più rilevante della pianificazione delle frequenze in ordine al governo del territorio — mediante lo strumento giuridico dell'intesa.

E d'altra parte dalla valutazione complessiva delle censure appare evidente che queste presuppongono la stretta interdipendenza fra il piano di assegnazione delle frequenze e le denunciate violazioni di ambiti funzionali delle Province.

La questione così delineata può dunque considerarsi (quella) centrale ai fini del presente giudizio.

3. — La questione come sopra definita centrale è fondata.

Il piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze per la radiodiffusione, diretto a distribuire le radiofrequenze fra gli impianti, è formato (nel rispetto delle indicazioni contenute nel piano nazionale di ripartizione, diretto a distribuire le radiofrequenze fra i vari servizi di telecomunicazione) determinandosi le aree di servizio degli impianti in modo tale da consentire, per ciascuna area, la ricezione senza disturbi del maggior numero possibile di programmi di radiodiffusione sonora e televisiva (settimo comma dell'art. 3 della legge n. 223 del 1990). Viene così suddiviso il territorio nazionale in bacini di utenza, risultanti dalla aggregazione di una pluralità di aree di servizio (corrispondenti, di regola, quelli per la radiodiffusione televisiva al territorio regionale, e quelli per la radiodiffusione sonora al territorio provinciale, ma), definiti tenendosi conto dell'entità della popolazione servita, della distribuzione della popolazione residente, delle condizioni geografiche, urbanistiche, economiche e culturali della zona, secondo il criterio finalistico di consentire (così come in ordine alle aree di servizio), per la radiodiffusione televisiva la coesistenza del maggior numero possibile di impianti e una adeguata pluralità di emittenti e di reti, e, per la radiodiffusione sonora, la coesistenza del maggior numero di emittenti e di reti, specificamente nelle zone con maggiore densità di popolazione (ottavo comma dell'art. 3). Nell'ambito di ciascuna area di servizio il piano determina la localizzazione degli impianti (settimo comma dell'art. 3).

Il procedimento di formazione del piano — oggetto delle censure provinciali — si articola attraverso due fasi. La prima comprende la predisposizione, ad opera del Ministro delle poste e delle comunicazioni, dello schema di piano e la sottoposizione di esso al parere delle regioni e delle province autonome, le quali possono avanzare proposte di ipotesi diverse di bacini in relazione alle proprie caratteristiche naturali, socio-economiche e culturali, nonché, di intesa fra loro, proporre bacini di utenza confinanti, purché ciò avvenga entro sessanta giorni dalla ricezione dello schema di piano, decorsi inutilmente i quali, il parere si intende dato in senso favorevole (quattordicesimo e quindicesimo comma dell'art. 3). Nella seconda fase lo stesso Ministro, acquisiti come sopra i pareri delle regioni e delle province autonome, redige un nuovo schema di piano che è sottoposto al parere del Consiglio superiore tecnico delle poste, delle

telecomunicazioni e dell'automazione (parere che anche esso si intende reso in senso favorevole se non sia dato altrimenti entro sessanta giorni) e quindi approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri (sedicesimo comma dell'art. 3).

È evidente che una simile disciplina è pervasa da una forte caratterizzazione unitaria, connessa all'attuazione del valore costituzionale di una pubblica informazione la più estesa possibile e la più aperta al pluralismo delle fonti nell'intero territorio nazionale, attuazione considerata quale contenuto di un interesse stringente e impellente, in quanto essa condiziona l'effettività dello stesso principio democratico.

L'unitarietà qui risponde non soltanto alla esigenza — collegata al principio di eguaglianza — che un valore primario come quello in discorso sia attuato secondo criteri uniformi nell'intero territorio nazionale, ma anche a quella che sia assicurato lo sfruttamento ottimale, e a tale scopo coordinato, dell'etere (e così delle radiofrequenze) secondo criteri tecnici idonei in relazione allo scopo ora indicato e agli impegni internazionali e comunitari concernenti l'utilizzazione delle radiofrequenze in modo tale da evitare abusi e interferenze (legge 7 ottobre 1977, n. 790, sulla ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale di Malaga-Torremolinos del 25 ottobre 1973; legge 9 maggio 1986, n. 149, sulla ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale di Nairobi del 6 novembre 1982; Direttiva C.E.E. n. 552 del 3 ottobre 1989): il tutto con la speditezza resa necessaria dalla stringenza e impellenza del fine.

Ciò spiega: l'affidamento della intera operazione alla competenza dell'autorità centrale, secondo la scelta della legge in sé non contestata; la preminenza dei criteri tecnici enunciati o impliciti nella postulazione della massima intensità numerica e della massima efficienza funzionale degli impianti; la spinta acceleratoria impressa al procedimento.

Nella esposta costruzione normativa la valutazione delle caratteristiche del territorio e quindi delle esigenze dell'autonomia non è del tutto obliterata. Alle regioni e alle province autonome è stato infatti attribuito il potere di rendere pareri e di avanzare proposte in tema di bacini di utenza, anche se la valutazione dei pareri e delle proposte è rimessa, nell'ulteriore corso del procedimento, al Ministro, il quale, se dovrà tenerne conto in quanto essi riflettano esigenze connesse alle «condizioni geografiche, urbanistiche, economiche e culturali della zona», non potrà non avere decisivo riguardo alla definizione dei bacini di utenza secondo criteri tecnici, che consentano lo sfruttamento ottimale e corretto delle radiofrequenze.

Ma proprio qui la disciplina si presta alle censure delle Province ricorrenti, svelando la inadeguatezza della considerazione delle autonomie (in particolare di quelle speciali, cui il governo del territorio e la tutela del paesaggio sono affidati in via esclusiva, al pari di altre attribuzioni previste dall'art. 8 dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige), là dove cioè non attribuisce una partecipazione di maggior peso alle dette autonomie speciali per quel che concerne la localizzazione degli impianti. Ciò tanto più che tale localizzazione, determinata nell'ambito di ciascun bacino di utenza, per un verso è suscettiva di incidere più direttamente, quasi materialmente e comunque più gravemente, sugli interessi locali attinenti alle condizioni geografiche, urbanistiche, economiche e culturali del territorio; per altro verso non è, almeno nella normalità dei casi, suscettiva di simile incidenza sulle valutazioni tecniche che devono presiedere alla determinazione dei bacini di utenza.

Ond'è che, se le dette autonomie possono far sentire la loro voce sotto forma di pareri e di proposte persino in ordine ai bacini di utenza, esse risultano ingiustificatamente compresse se alle medesime non sia riconosciuto un potere di maggiore intensità e forza in ordine alla localizzazione degli impianti, dichiarandosi illegittima la normativa qui esaminata in quanto non prevede, su tale localizzazione, l'intesa fra Stato e province.

Al riguardo non può trascurarsi di considerare che si è molto discusso, nei lavori preparatori che hanno condotto all'approvazione della presente legge, della necessità di prevedere l'intesa delle regioni in ordine alla cennata localizzazione, ipotizzandosi che questa potesse ledere gravemente interessi urbanistici e paesaggistici.

Si intende che, di fronte ai preminenti interessi alla sollecita approvazione e realizzazione del piano ed allo sfruttamento ottimale delle radiofrequenze, l'intesa non può esser concepita in senso «forte», e cioè nel senso che il mancato raggiungimento di essa sia di ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento, e quindi al soddisfacimento degli interessi anzidetti. Né d'altra parte la garanzia delle autonomie esige l'inserzione nel procedimento stesso di strumenti quali quelli previsti dall'art. 21 del d.P.R. n. 381 del 1974 (armonizzazione fra interessi dell'autonomia espressi nei piani territoriali e interessi statali, che, per essere necessariamente preventiva e per avere come termine il Ministero dei lavori pubblici, non sarebbe qui praticabile) o dall'art. 81 del d.P.R. n. 616 del 1977 (che sarebbe incompatibile con la preminenza degli interessi suindicati).

È pertanto sufficiente che, fermo restando, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, l'ulteriore corso del procedimento quale previsto dalla legge — anche per quel che concerne i tempi ivi stabiliti —, la fase attinente al contatto con le autonomie si articoli, per quel che concerne lo specifico punto della localizzazione degli impianti,

attraverso una trattativa che superi, per la sua flessibilità e bilateralità, il rigido schema della sequenza non coordinata di atti unilaterali (invio dello schema di piano da parte del Ministro, parere o equipollente silenzioso, ovvero proposta da parte delle Province), e così si presti a una più agevole espressione delle esigenze dell'autonomia e a una più informata e sensibile valutazione di esse da parte del Ministro.

4. — Quanto alle altre questioni concernenti la compressione che si assume esercitata sulle competenze delle Province mediante le incidenze del procedimento di formazione del piano di assegnazione e del piano già formato, è da osservare che dalle ragioni sopra esposte circa il preminente interesse all'attuazione del valore primario dell'informazione radiotelevisiva, e quindi alla sollecita realizzazione del piano di assegnazione che a tal fine è preordinato, è in ogni caso giustificata (tanto più in presenza della pronuncia che questa Corte rende sulla costituzionalmente necessaria partecipazione delle Province autonome al procedimento di formazione relativamente alla localizzazione degli impianti) la normativa oggetto di censura.

Ciò vale, e anzi particolarmente, per quel che riguarda l'imposizione alle Regioni e alle Province autonome dell'obbligo di adeguare i piani territoriali o di adottare specifici piani territoriali per conformarsi alle indicazioni del piano di assegnazione concernenti la localizzazione degli impianti (salvo, in caso di inadempimento, l'esercizio da parte del Presidente del Consiglio dei ministri dei poteri sostitutivi di cui si dirà appresso) e per quel che riguarda l'imposizione ai comuni dell'obbligo consequenziale di adeguare gli strumenti urbanistici ai piani territoriali di coordinamento adeguati o specificamente come sopra adottati (salva, in caso di inadempimento, l'equivalenza *ex lege* delle indicazioni ivi contenute a variante degli strumenti senza bisogno di autorizzazione regionale o provinciale): art. 3, comma diciannovesimo, della legge n. 223 del 1990.

Ma vale anche per la speciale regolamentazione delle espropriazioni delle aree, del regime dei suoli in esse compresi, e delle concessioni edilizie preordinati alla installazione degli impianti per la radiodiffusione sonora o televisiva (acquisizione da parte dei comuni, una volta ricevuta la domanda di concessione edilizia dai concessionari privati o dalla concessionaria pubblica del servizio radiotelevisivo, mediante occupazione d'urgenza ed espropriazione, ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni, dell'area indicata dal piano di assegnazione e dal piano territoriale di coordinamento per l'installazione degli impianti, anche se già di proprietà degli stessi richiedenti; assunzione dell'area nel patrimonio indisponibile dei comuni; rilascio della concessione edilizia, da intendere rilasciata se essi non deliberino entro novanta giorni dalla domanda secondo lo schema del cosiddetto silenzio-assenso, anche nelle more della procedura di esproprio; concessione contestuale ai richiedenti di un diritto di superficie sulle aree acquisite o espropriate ai fini dell'installazione degli impianti, correlato alla concessione per radiodiffusione sonora o televisiva o per servizio di telecomunicazione: art. 4, commi secondo e successivi della legge n. 223 del 1990). Regolamentazione la cui efficacia cogente (al pari della sua puntualità) trova, ovviamente, oltre alla sua giustificazione, i suoi limiti nel rapporto di strumentalità delle previsioni che ne sono il contenuto rispetto all'attuazione del piano di assegnazione.

Le relative questioni sono dunque non fondate, tranne, almeno parzialmente, quella riguardante le garanzie volute dal rispetto delle autonomie costituzionalmente garantite, particolarmente delle autonomie qui considerate, nell'esercizio nei loro confronti dei poteri sostitutivi statali.

Tali poteri sono conferiti, come si è accennato, al Presidente del Consiglio dei ministri per il caso di inadempimento, da parte delle province autonome, dell'obbligo di adeguamento della propria pianificazione territoriale, ma senza stabilirsi che ciò avvenga mediante preavviso.

Ora, pur in concorso del preminente interesse alla sollecita realizzazione del piano di assegnazione, il principio di leale cooperazione nei rapporti fra Stato e autonomie esige che alle Province autonome, in considerazione della loro competenza primaria in tema di governo del territorio, sia dato preavviso in ordine all'esercizio dei poteri sostitutivi suindicati, e che tale preavviso sia congruo, fermo restando peraltro che la congruità va valutata tenendosi conto dell'indicato preminente interesse alla sollecita realizzazione del piano di assegnazione, cui si ispira la regolamentazione dei tempi stabilita dalla legge.

In questi limiti la questione concernente i poteri sostitutivi in argomento, formulata espressamente dalla Provincia di Trento, ma da ritenere implicitamente posta anche dalla Provincia di Bolzano, è fondata, con la conseguenza che va dichiarata la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 3, diciannovesimo comma, della legge n. 223 del 1990.

5. — Va dichiarata inammissibile la specifica censura mossa dalla Provincia di Bolzano contro l'art. 4, secondo comma, della legge impugnata per violazione dell'art. 42 della Costituzione, questione della quale è sufficiente dire che l'impugnazione in via principale delle leggi nazionali è data alle regioni e alle Province autonome solo per far valere la lesione di proprie competenze costituzionalmente garantite (art. 2, primo comma, legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, quattordicesimo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del servizio radiotelevisivo pubblico e privato), nella parte in cui non prevede l'intesa, nei sensi espressi in motivazione, fra lo Stato e le Province autonome di Bolzano e di Trento relativamente alla localizzazione degli impianti di cui al settimo comma dello stesso art. 3;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 3, diciannovesimo comma, nella parte in cui non prevede un congruo preavviso, nei sensi espressi in motivazione, alle Province di Bolzano e di Trento in ordine all'esercizio dei poteri sostitutivi ivi previsti;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, dell'art. 4, secondo comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223, sollevata dalla Provincia di Bolzano con il ricorso in epigrafe;

Dichiara non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 8, nn. 3, 4, 5, 6, 10, 17, 22; 9, n. 10; 14, primo comma; 16, primo comma, dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, degli artt. 3 e 4 della legge n. 223 del 1990, sollevate dalle Province di Bolzano e di Trento con i ricorsi in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0068

N. 22

Sentenza 17-24 gennaio 1991**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Reati militari - Insubordinazione e abuso di autorità - Applicazione delle disposizioni penali anche per fatti commessi per cause estranee al servizio e alla disciplina militare - Ambito di operatività comprensivo dei «luoghi militari» - Evidente disarmonia nel sistema del c.p.m.p. - Richiamo alla sentenza n. 278/1990 della Corte - Ingiustificata sproporzione tra fatto e pena - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.M.P., art. 199).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHIELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 199 del codice penale militare di pace, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 19 giugno 1990 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Lazzaron Ivone ed altro, iscritta al n. 593 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1990;

2) ordinanza emessa l'11 luglio 1990 dal Tribunale militare di Padova nel procedimento penale a carico di Formisano Pasquale ed altro, iscritta al n. 594 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 dicembre 1990 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto in fatto

1. — A seguito di un diverbio, originato da futili motivi, verificatosi all'interno della caserma della brigata meccanizzata Vittorio Veneto in Trieste tra un caporale ed un soldato, si procedeva nei confronti del primo per il reato di ingiuria ad un inferiore (art. 196, comma secondo, cod. pen. mil. di pace) e nei confronti del secondo per i reati di insubordinazione con violenza, con minaccia e con ingiuria (artt. 186, primo comma e 189, primo e secondo comma, del cod. pen. mil. di pace).

In esito all'istruttoria dibattimentale, il Tribunale militare di Padova, premesso che i fatti traggono origine da un sopruso del superiore nei confronti dell'inferiore, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 52, ultimo comma, Cost., una questione di legittimità costituzionale dell'art. 199 del cod. pen. mil. di pace, nel testo sostituito con l'art. 9 della legge 26 novembre 1985, n. 689, a termini del quale le disposizioni dei capi III (pene per l'insubordinazione) e IV (pene per l'abuso di autorità) dello stesso codice «non si applicano quando alcuno dei fatti da esse preveduto è commesso per cause estranee al servizio e alla disciplina militare, fuori dalla presenza di militari riuniti per servizio e da militare che non si trovi in servizio a bordo di una nave militare o di un aeromobile militare o in luoghi militari».

Nel caso di specie, osserva il Tribunale, sono applicabili le norme incriminatrici speciali concernenti l'insubordinazione e l'abuso di autorità, anziché quelle comuni di cui agli artt. da 222 a 229 cod. pen. mil. di pace, solo perché trattasi di fatti commessi in luogo militare, ancorché essi siano da ricondurre a cause estranee al servizio ed alla disciplina militare: ed a ciò conseguono differenze rilevanti di disciplina in tema di trattamento sanzionatorio — più severo per i reati speciali — di circostanze aggravanti ed attenuanti, di procedibilità e soprattutto di applicabilità delle cause di non punibilità della provocazione e della ritorsione, i cui estremi sussisterebbero nel caso di specie se i fatti fossero configurabili come reati comuni.

Il Tribunale ricorda poi che questa Corte, nella sentenza n. 278 del 1990, ha bensì escluso che l'inapplicabilità della causa di non punibilità della provocazione ai reati di insubordinazione con ingiuria e di ingiuria ad un inferiore ledesse il principio di uguaglianza; ma ha anche ipotizzato che la questione potesse «essere utilmente riproposta» «argomentando ex art. 199» cod. pen. mil. di pace.

Ciò premesso, il giudice *a quo* osserva che il requisito dell'estraneità della causa si realizza solo quando, in presenza di una pluralità di cause, non ve ne sia alcuna «intranea», espressione, cioè di una specifica relazione tra superiore ed inferiore che sia tipica del servizio o della disciplina militare. Con tale requisito, l'estensione delle norme incriminatrici speciali risulta coerente con l'oggetto della tutela. Sarebbero invece insignificanti, rispetto a detto oggetto (servizio e disciplina militare), gli ulteriori requisiti che la norma impugnata pone sullo stesso piano del primo. La presenza di militari riuniti in servizio, o la commissione del fatto ad opera di militare in servizio, o a bordo di navi o aeromobili, o in altri luoghi militari non sarebbero infatti circostanze idonee a controbilanciare l'assenza della specifica lesività derivante dall'estraneità della causa al servizio ed alla disciplina militare. Ed il considerare ciascuna di esse di per sé sufficiente a rendere applicabile la normativa speciale costituirebbe una forma di tutela anticipata, basata su presunzioni astratte, che violerebbe il principio di uguaglianza perché comporta una pari regolamentazione dei fatti commessi in tali condizioni con quelli dovuti a cause «intranee», mentre essi dovrebbero essere fatti rientrare nella disciplina comune di cui agli artt. 222-229 cod. pen. mil. di pace.

Secondo il Tribunale rimettente, sarebbe violato anche l'art. 52, ultimo comma, Cost., dato che «il legittimare la condanna della vittima che solo con l'ingiuria ha reagito nei confronti del superiore o inferiore violento» contrasterebbe con l'esigenza di rispettare i diritti della persona.

1.1. — Una questione identica è stata sollevata dallo stesso Tribunale militare di Padova con altra ordinanza dell'11 luglio 1990, emessa in un procedimento per fatti analoghi.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in entrambi i giudizi tramite l'Avvocatura dello Stato, ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

Secondo la discrezionale valutazione del legislatore, infatti, «l'essere stata l'offesa consumata alla presenza di militari riuniti in servizio o in un sito militare infrange di per sé la disciplina militare, non foss'altro che per il cattivo esempio di cui dà mostra, indipendentemente dalle cause, sia pure estranee al servizio e alla disciplina militare, che hanno motivato quell'offesa».

Considerato in diritto

1. — Nell'ambito del titolo III, dedicato ai «reati contro la disciplina militare», il codice penale militare di pace prevede: al capo III, i reati di «insubordinazione»; specificati come insubordinazione con violenza (art. 186) e con minaccia o ingiuria (art. 189); al capo IV, i reati di «abuso di autorità», specificati come violenza (art. 195) ovvero minaccia o ingiuria (art. 196) contro un inferiore.

Sotto la rubrica «Cause estranee al servizio o alla disciplina militare», il successivo art. 199 (Capo V), nel testo introdotto con l'art. 9 della legge 26 novembre 1985, n. 689 (Modifiche al codice penale militare di pace), prevede che «le disposizioni dei capi terzo e quarto non si applicano quando alcuno dei fatti da esse preveduto è commesso per cause estranee al servizio ed alla disciplina militare, fuori dalla presenza di militari riuniti per servizio e da militare che non si trovi in servizio o a bordo di una nave militare o di un aeromobile militare o in luoghi militari».

Il Tribunale militare di Padova impugna tale disposizione in quanto rende applicabili le disposizioni penali sull'insubordinazione e sull'abuso di autorità ai fatti commessi per cause estranee al servizio e alla disciplina militare, sol perché perpetrati da militari in servizio o in presenza di militari riuniti per servizio, o a bordo di navi o aeromobili militari, ovvero in altri luoghi militari.

In tal modo sarebbero violati, a suo avviso, gli artt. 3 e 52, ultimo comma, Cost., dato che tali elementi sarebbero privi di rilievo rispetto alla disciplina militare, oggetto della tutela, e comporterebbero un'arbitraria parificazione ai fatti commessi per cause attinenti al servizio e alla disciplina militare — anziché ai corrispondenti reati comuni di cui agli artt. 222, 229 cod. pen. mil. di pace — determinando altresì la violazione delle esigenze di rispetto della persona.

In entrambi i casi oggetto dei due giudizi *a quibus*, i reati di abuso di autorità ed insubordinazione — contestati, rispettivamente, ad un caporale ed un soldato — avvennero, secondo la ricostruzione del Tribunale, per cause estranee al servizio ed alla disciplina militare ed al di fuori dell'attività di servizio. Solo il primo di tali episodi si verificò alla presenza di altri militari, peraltro non riuniti per servizio.

Pertanto, l'unico elemento che, nonostante l'estraneità delle cause al servizio od alla disciplina, determina l'applicabilità dei reati speciali in luogo dei corrispondenti reati comuni (percosse, lesioni, ingiuria e minaccia tra militari: artt. 222, 223, 226 e 229 cod. pen. mil. di pace) è costituito dalla commissione dei fatti in luogo militare (caserma).

Benché il Tribunale rimettente tenti di coinvolgere nell'impugnativa anche gli altri fattori che impediscano l'operatività della circostanza delle «cause estranee», la questione è perciò rilevante solo in riferimento a quello dei «luoghi militari», ed in questi soli limiti va esaminata. Si tratta, cioè, di decidere se la commissione di fatti coinvolgenti superiori ed inferiori in un luogo militare diverso dalle navi o aeromobili — cioè in «caserme» «stabilimenti militari» o altri luoghi «dove i militari si trovano, ancorché momentaneamente, per ragioni di servizio»: art. 230, ultimo comma, cod. pen. mil. di pace — possa ritenersi ragione sufficiente, pur in assenza di tutte le altre condizioni previste dalla norma impugnata, a giustificare l'applicabilità della normativa speciale contro la disciplina militare in luogo di quella comune concernente i reati contro la persona tra militari.

2. — Nei suddetti limiti, la questione è fondata.

Nella disciplina dei reati di insubordinazione e abuso di autorità anteriore alla riforma del 1985, le «cause estranee al servizio ed alla disciplina militare» erano considerate come circostanze attenuanti. Più precisamente, per i reati di insubordinazione con violenza, minaccia o ingiuria la diminuzione di pena operava se il fatto risultava «commesso per cause estranee al servizio e alla disciplina militare, fuori della presenza di militari riuniti per servizio e da militare che non si trovi in servizio o a bordo di una nave militare o di un aeromobile militare» (artt. 188 e 192, abrogati dall'art. 7 della legge n. 689 del 1985); per i reati di violenza, minaccia o ingiuria contro un inferiore, invece, bastava ad integrare l'attenuante la loro commissione «per cause estranee al servizio e alla disciplina militare» (art. 197, abrogato dal medesimo art. 7).

La riforma ha dunque inciso in un duplice senso: da un lato, trasformando le attenuanti in cause di esclusione dell'applicabilità della normativa speciale, ed allineando in quella delimitazione i reati di abuso di autorità e quelli di insubordinazione; dall'altro, introducendo *ex novo*, come elemento sufficiente all'integrazione di tali fattispecie — anziché di quelle comuni — la commissione del fatto «in luoghi militari» diversi dalle navi o aeromobili.

Questa considerazione della perpetrazione in luogo militare come autonoma ragione di aggravamento della repressione dei reati militari contro la persona determina un'evidente disarmonia nel sistema del codice penale militare di pace. L'art. 47 cod. pen. mil. di pace prevede infatti, ai nn. 3) e 4), come circostanze aggravanti comuni dei reati militari, la commissione del fatto «durante un servizio militare, ovvero a bordo di una nave militare o di un aeromobile militare» ovvero «alla presenza di tre o più militari o comunque in circostanze di luogo, per le quali possa verificarsi pubblico scandalo». Sono quindi considerate aggravanti, nella sostanza, tutte quelle circostanze che, per il novellato art. 199, rendono operativa la disciplina speciale pur se i reati contro la persona traggano origine da cause estranee al servizio ed alla disciplina militare, tranne, appunto, quella concernente la commissione del fatto in luogo militare (che nulla ha a che vedere, evidentemente, con le «circostanze di luogo, per le quali possa verificarsi pubblico scandalo»).

Ciò significa che al vincolo gerarchico nei luoghi militari comuni (diversi, cioè, da quelli — particolarissimi sotto questo profilo — costituiti da navi e aeromobili), il legislatore del 1985 ha inteso assegnare, pur quando si sia al di fuori dell'ambito del servizio e della disciplina, quella particolare protezione che sta a base dell'aggravamento delle pene (nell'art. 47) e dell'inclusione nella più rigorosa normativa speciale (nell'art. 199).

3. — Per misurare la portata di questa scelta legislativa, è opportuno ricordare quali siano le principali conseguenze che l'inquadramento dei reati contro la persona in tale normativa comporta, rispetto ai corrispondenti reati tra militari (artt. 222-229 cod. pen. mil. di pace) ed a quelli di diritto penale comune.

Innanzitutto, vengono ad essere parificati — in quanto ricompresi nella nozione unitaria di «violenza» di cui all'art. 43 cod. pen. mil. di pace — i fatti di percosse, lesioni lievissime e lesioni lievi, che il diritto penale comune (ed anche quello speciale di cui al capo III del titolo IV del cod. pen. mil. di pace) considera in modo assai diverso sia sotto il profilo sanzionatorio che sotto quello della procedibilità. A tali fatti, inoltre, vengono equiparati anche i «maltrattamenti», nei quali la giurisprudenza tende a ricomprendere ogni offesa fisica alla persona che non giunga all'intensità della percossa, quali spinte, stratonamenti e simili: sicché anche per questi, se commessi in luogo militare in danno del superiore o dell'inferiore, risulta applicabile la sanzione della reclusione militare da uno a tre anni (articoli 186 e 195).

In secondo luogo, per i fatti di ingiuria e diffamazione viene esclusa l'applicabilità delle cause di non punibilità della ritorsione e della provocazione prevista dal diritto penale sia comune (art. 599 cod. pen.) che militare (art. 228 cod. pen. mil. di pace): sicché la ritorsione non rileva, e la provocazione opera solo come attenuante (art. 198 cod. pen. mil. di pace).

Percosse, lesioni lievissime e ingiurie sono, infine, soggette ad un regime di perseguibilità differenziato per il diritto penale sia comune (querela) che militare (richiesta del comandante: art. 260 cod. pen. mil. di pace) mentre gli stessi fatti, se qualificati come insubordinazione o abuso di autorità, sono in ogni caso perseguibili d'ufficio.

4. — Con l'innovazione in discorso, quindi, il legislatore del 1985 ha operato un'estensione del criterio della «integralità» del diritto penale militare, a scapito di quello della sua «complementarità» rispetto al diritto penale comune: criterio che si caratterizza per l'adozione di principi pienamente autonomi rispetto a quest'ultimo e del quale questa Corte — proprio a proposito dei reati contro la persona — ha ritenuto giustificata l'adozione solo per i reati «esclusivamente» o almeno «obiettivamente» militari, cioè lesivi di valori militari meritevoli di particolare protezione (sentenza n. 213 del 1984). Più precisamente, l'incidenza del suddetto criterio è stata ridotta escludendo l'applicabilità della disciplina speciale laddove prima era riconosciuta una semplice attenuante; ma rispetto al nuovo discrimine così definito tra reati comuni e speciali il criterio ha avuto nuova espansione con la considerazione del «luogo militare» come autonoma causa di applicabilità di questi ultimi.

Mentre la prima innovazione è coerente alle esigenze di razionalizzazione e riforma in senso democratico del sistema penale militare che questa Corte ha additato in numerose sentenze anteriori alla legge del 1985 (cfr. le sentenze nn. 26 del 1979, 103 del 1982, 173 e 213 del 1984, 102 e 126 del 1985) e di recente anche nella sentenza n. 278 del 1990 (par. 4), non altrettanto può dirsi della seconda.

L'adozione del criterio «integralistico» è certo giustificata — come si è ribadito in quest'ultima decisione — quando si tratti di tutelare l'irrinunciabile bene della disciplina militare, che comporta che durante il servizio siano rigorosamente garantiti il rispetto del rapporto gerarchico intercorrente tra superiore ed inferiore e l'osservanza da parte del primo dei doveri di comportamento inerenti alla sua funzione.

Ciò però vale per quelle situazioni e rapporti la cui connotazione «obiettivamente» militare faccia venire in gioco il bene della disciplina e quindi la rilevanza del rapporto gerarchico.

Nella fattispecie qui considerata, invece, tale obiettività manca, o è perlomeno assai evanescente. Si presuppone, invero, da un lato, che il fatto, o i fatti, siano commessi per cause del tutto estranee al servizio od alla disciplina militare, che cioè tra di esse — come opportunamente precisa il giudice *a quo* — non ve ne sia alcuna attinente al servizio od alla disciplina; dall'altro, che l'agente non si trovi in servizio né alla presenza di militari riuniti per servizio. Si presuppone altresì — implicitamente, che neanche la persona offesa sia in servizio, giacché altrimenti il rapporto gerarchico — disciplinare sarebbe attuale ed il suo svolgimento andrebbe quindi ricompreso tra le circostanze antecedenti al fatto-reato, sì da integrare la causa attinente al servizio od alla disciplina.

In siffatte condizioni — come la Corte ha già implicitamente rilevato nella sentenza n. 278 del 1990 (par. 4) — il reato risulta collegato in modo del tutto estrinseco all'area degli interessi militari attinenti alla tutela del servizio e della disciplina, giacché l'unico elemento di collegamento è dato dalla sua commissione in luogo militare.

Nel necessario bilanciamento tra le esigenze di coesione dei corpi militari e quelle di tutela dei diritti individuali che sono postulate dallo spirito democratico cui va informato l'ordinamento delle Forze Armate (art. 52, terzo comma, Cost.: cfr. sentenza n. 126 del 1985), la considerazione di quell'unico elemento di collegamento trasmoda in eccesso di tutela delle prime. Ne risulta infatti violato, senza sufficienti ragioni, il principio di pari dignità che deve presiedere alla

regolamentazione dei rapporti tra militari che si svolgono al di fuori del servizio ed in ambito privato (cfr. l'art. 4, comma terzo, della legge 11 luglio 1978, n. 382, contenente le «norme di principio sulla disciplina militare»).

Nelle dette condizioni, inoltre, le pesanti deroghe al principio di proporzione tra fatto e pena (cfr. sentenze nn. 26 del 1979 e 103 del 1982), che l'applicazione della disciplina speciale comporta (cfr. supra, par. 3), non possono dirsi assistite da adeguate ragioni giustificative, ed urtano perciò contro il principio di uguaglianza.

Né può dirsi che le esigenze della disciplina restano prive di tutela, perché ai fatti così espunti dalla disciplina speciale restano pur sempre applicabili, oltre alle sanzioni disciplinari, quelle previste dagli artt. da 222 a 229 del cod. pen. mil. di pace.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 199 del codice penale militare di pace, limitatamente alle parole: «o in luoghi militari».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0069

N. 23

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Divorzio - Diritto dell'ex coniuge ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto percepita dall'altro coniuge anche se maturata dopo la sentenza di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio - Ingiustificata parificazione di situazioni diverse tra loro - Applicazione in misura fissa - Rilevanza della durata del matrimonio - Parametro inteso ad accertare la certezza dei rapporti ed a valorizzare la solidarietà economica tra i coniugi - Rilevanza del contributo economico del coniuge alla economia della vita familiare - Ragionevolezza - Non fondatezza.

(Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis, introdotto con l'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74).

(Cost., artt. 3 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), promosso con ordinanza emessa il 9 aprile 1990 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Dau Pompeo e Giosia Luana, iscritta al n. 456 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visti gli atti di costituzione di Dau Pompeo e Giosia Luana, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 27 novembre 1990 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi gli avvocati Giorgio della Valle per Dau Pompeo e Mario Gutierrez per Giosia Luana e l'Avvocato dello Stato Sergio La Porta per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Decidendo sull'opposizione al decreto ingiuntivo con il quale a Giosia Luana era stata attribuita una somma pari al quaranta per cento dell'indennità di fine rapporto percepita da Dau Pompeo, commisurata agli anni in cui il rapporto di lavoro era coinciso con il matrimonio tra costoro e fino alla cessazione degli effetti civili di esso, il Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., una questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1º dicembre 1970, n. 898, introdotto con l'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74.

Tale disposizione — premette il Tribunale — è applicabile nella specie pur se la sentenza di divorzio sia stata pronunciata anteriormente all'entrata in vigore di detta legge, sia perché il diritto alla quota è sorto solo con la percezione dell'indennità, avvenuta in epoca successiva, sia perché nel caso si tratterebbe non di far retroagire la legge, ma di regolare in base ad essa gli effetti non esauriti del rapporto matrimoniale.

La *ratio* dell'attribuzione all'ex-coniuge del diritto ad una quota dell'indennità di fine rapporto — osserva il Tribunale, richiamando i lavori parlamentari — risiede nel contributo dato da ciascuno dei coniugi alla formazione del patrimonio e dei redditi personali e comuni e quindi nel principio di solidarietà economica che si instaura tra essi durante la convivenza.

A questa stregua, però, la determinazione in misura fissa della quota — per di più riferita anche al periodo successivo alla cessazione della convivenza — sarebbe irrazionale, in quanto verrebbero così parificate situazioni molto diverse tra loro in ragione della varia durata della convivenza e dei giudizi di separazione e divorzio, ovvero dell'addebitabilità della separazione medesima. In particolare, la quota fissa risulterebbe sproporzionata all'effettivo contributo dato dal beneficiario alla conduzione familiare ove il divorzio intervenga molto tempo dopo la separazione (nel caso di specie, dopo quindici anni).

Occorrerebbe, quindi, come per l'assegno divorzile, rimettere al giudice la determinazione della percentuale, onde contemperare equitativamente la componente assistenziale con quella compensativa di tale attribuzione patrimoniale ed evitare di parificare situazioni valutate diversamente in sede di fissazione della misura di detto assegno.

A ciò non potrebbe opporsi né la pretesa natura esclusivamente assistenziale della quota, né l'obiettivo di accelerarne l'attribuzione. Detta natura è — secondo il giudice *a quo* — smentita dalla Relazione della Commissione Giustizia del Senato e dalla stessa limitazione agli anni di matrimonio della base di calcolo; e l'obiettivo di accelerazione non contrasta con l'attribuzione al giudice di siffatto potere, tant'è che questo è stato riconosciuto dallo stesso legislatore — pur se in riferimento alla sola durata del rapporto — nell'ipotesi di attribuzione ripartita della pensione di reversibilità (art. 9).

La disposizione impugnata violerebbe altresì l'art. 38 Cost., in quanto comporterebbe una sottrazione al lavoratore di parte del trattamento previdenziale, ingiustificata perché non commisurata al reale sviluppo avuto nel caso concreto del rapporto di solidarietà economica durante il matrimonio.

2. — Alla tesi dell'ordinanza aderisce la parte privata Dau Pompeo, costituitasi a mezzo dell'avv. Giorgio della Valle. A suo avviso, per evitare che lunghi divari di tempo tra separazione e divorzio valgano a costituire «rendite di posizione» — inammissibili perché svincolate dall'effettivo stato di bisogno e di non indipendenza socio-economica del coniuge più debole — occorrerebbe rapportare la quota dell'indennità di fine rapporto all'effettivo periodo di convivenza, dato che in tal modo essa sarebbe commisurabile all'effettivo contributo dato dall'ex-coniuge alla condizione familiare.

Peraltro — osserva la difesa in una memoria aggiunta — la questione sollevata non concerne tanto il punto della determinazione legale o giudiziale del *quantum* dell'indennità, quanto piuttosto l'ingiustificata parificazione di situazioni diverse che consegue alla mancata considerazione del solo periodo di effettiva convivenza; ciò che a suo avviso contraddice la *ratio* della norma, ispirata al criterio compensativo e quindi al concreto contributo del coniuge beneficiario alla formazione delle risorse familiari, che cessa non col divorzio ma con la separazione.

La durata del matrimonio, del resto, rileva, ai fini della determinazione dell'assegno di divorzio, come mero criterio residuale, che va tenuto in conto solo dopo aver valutato tutti gli altri elementi indicati nell'art. 5, comma sesto, della legge n. 898 del 1970 (nel testo modificato con l'art. 10 della legge n. 74 del 1987): onde l'irrazionalità del rilievo esclusivo che la durata del matrimonio ha ai fini della commisurazione della quota di indennità di fine rapporto.

La violazione dell'art. 38 Cost. sarebbe poi evidenziata dalla ritenuta applicabilità della norma a rapporti di lavoro e di coniugio già definiti — come nella specie — anteriormente alla legge, nei quali la sottrazione della quota darebbe luogo ad uno stato di bisogno impreveduto ed imprevedibile. La disposizione, inoltre, incentiverebbe liti strumentali volte a procrastinare la pronuncia di divorzio, in tal modo vulnerando l'aspettativa degli *ex*-coniugi, tutelata dall'ordinamento, a ricostituire una propria famiglia legittima. Essa, inoltre, pregiudicherebbe la funzione previdenziale di tale indennità, in quanto sarebbe pretermessa la considerazione delle esigenze primarie del coniuge obbligato.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto nel giudizio a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, sostiene innanzitutto che la questione sarebbe inammissibile, dato che rientra nei poteri discrezionali del legislatore la scelta dei criteri di determinazione della quota di indennità di fine rapporto da attribuire all'*ex*-coniuge in ragione della collaborazione prestata in costanza di matrimonio. Né sarebbe illogico che la quota sia rapportata anche al periodo in cui la convivenza è già cessata, posto che della «durata del matrimonio» deve tenersi, tra l'altro, conto anche ai fini della determinazione dell'assegno di divorzio; che risponde ad una scelta dei coniugi se prolungare la separazione o accelerare il più possibile la procedura di divorzio; e che la frequente difficoltà di stabilire con certezza la data di interruzione della convivenza potrebbe aprire la via a innumerevoli contestazioni giudiziarie. La scelta del legislatore di stabilire direttamente l'entità del diritto anziché fissare criteri di massima da applicarsi in giudizio non è, secondo l'Avvocatura, censurabile, dato che detti criteri sarebbero risultati nel caso in esame eccessivamente vaghi perché relativi a fatti e circostanze a volte remoti e comunque non quantificabili con precisione. Né rilevarebbe l'eventuale difformità tra la percentuale dell'indennità e la misura dell'assegno divorzile giudiziariamente stabilita in rapporto al reddito dell'obbligato, dato che l'assegno è soggetto a revisione con il mutare della situazione di fatto mentre l'indennità va necessariamente ripartita una volta per tutte tra gli aventi diritto.

4. — La parte privata Giosia Luana, costituitasi a mezzo dell'avv. Mario Guttieres, insiste anch'essa sulla discrezionalità — e dunque sull'insindacabilità — della scelta legislativa in questione, ed osserva che il rimettere ai giudici la determinazione della quota comporterebbe maggiori differenze di trattamento tra casi analoghi ed andrebbe a scapito della certezza del diritto, dato che il riferimento alla cessazione della convivenza darebbe luogo ad incertezze ed a conseguenti contestazioni giudiziarie.

D'altra parte, la durata del matrimonio rileva anche ai fini dell'assegno di divorzio, ed il riferimento ad essa sarebbe giustificato dal permanere dei reciproci diritti dei coniugi fino al divorzio.

Ad avviso della difesa, inoltre, l'attribuzione di una quota dell'indennità di fine rapporto al coniuge divorziato non solo non contrasta con l'art. 38 Cost., ma si armonizza con i principi di solidarietà familiare emergenti dal dettato costituzionale e dalla normativa vigente ed è pienamente giustificata in base ad un «criterio compensativo-familiare», dato che l'indennità corrisponde a redditi maturati in costanza di rapporto di lavoro che, se percepiti al momento della loro produzione, sarebbero stati goduti in *parte qua* anche dal coniuge più debole.

»

Considerato in diritto

1. — L'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (sulla disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74, modificativa di tale disciplina, attribuisce al coniuge nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio, se non passato a nuove nozze e in quanto sia titolare di assegno divorzile (*ex* art. 5 della citata legge n. 898 del 1970, nel testo modificato), il diritto ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto percepita dall'altro coniuge all'atto della cessazione del rapporto di lavoro, anche se l'indennità viene a maturare dopo la sentenza (primo comma). Tale percentuale è pari al quaranta per cento dell'indennità totale riferibile agli anni in cui il rapporto è coinciso col matrimonio (secondo comma).

Il Tribunale di Roma dubita della legittimità costituzionale di tale disposizione in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., sostenendo che l'attribuzione di detta percentuale, in quanto stabilita in misura fissa e rapportata anche al periodo successivo alla cessazione della convivenza, comporterebbe un'ingiustificata parificazione di situazioni tra loro molto diverse quanto a durata della convivenza e del periodo di separazione, attribuendo all'*ex*-coniuge — ove l'intervallo tra separazione e divorzio sia lungo — una percentuale dell'indennità sproporzionata al suo effettivo contributo alla conduzione della famiglia; e che essa implicherebbe sottrazione al lavoratore di parte del trattamento previdenziale, non giustificata perché non commisurata alla reale solidarietà economica intercorsa tra i coniugi.

2. — Va innanzitutto chiarito che non spetta a questa Corte valutare se sia o meno esatto il presupposto in base al quale il Tribunale rimettente ha ritenuto l'applicabilità della predetta disposizione nel giudizio principale, se cioè sia a tal fine sufficiente che l'indennità di fine rapporto sia percepita dopo la sua entrata in vigore, pur se la sentenza di divorzio sia passata in giudicato in epoca anteriore..

Poiché tale estensione dell'ambito della norma non è oggetto di censura, si tratta di questione interpretativa, come tale riservata a giudici comuni.

L'Avvocatura dello Stato e la parte attrice nel giudizio principale sostengono che la questione sarebbe inammissibile, in quanto incentrata sulla pretesa di sostituire, alla predeterminazione legislativa della percentuale dell'indennità, la determinazione della sua misura in base alla valutazione discrezionale del giudice, ritenuta più idonea a cogliere le particolarità dei singoli casi concreti.

Se l'oggetto del giudizio si esaurisse in ciò, la questione sarebbe effettivamente inammissibile, dato che non può certo dirsi irragionevole una scelta legislativa che miri ad assicurare certezza e rapidità nella definizione del contenuto del diritto all'indennità e ad evitare il contenzioso che presumibilmente deriverebbe da diversità di indirizzi giurisprudenziali.

Un'attenta lettura dell'ordinanza convince, però, che le censure prospettate vertono essenzialmente sul fatto che la percentuale in misura fissa venga applicata alla parte della indennità di fine rapporto che coincide con l'intera durata del periodo matrimoniale «comprendendosi cioè, in ogni caso, anche il periodo successivo alla cessazione della convivenza, sino al momento dello scioglimento del vincolo coniugale». Ciò che il Tribunale lamenta è, in realtà, che la percentuale dell'indennità non sia rapportata alla sola durata della convivenza.

3. — Intesa in questi limiti, la questione è certamente ammissibile, ma non può dirsi fondata.

Con la riforma della disciplina del divorzio del 1970, il legislatore del 1987 ha mirato «a rimuovere effetti di segno negativo e a ripristinare una situazione di uguaglianza tra i soggetti del rapporto matrimoniale nella misura in cui ciò è possibile dopo la dissoluzione del vincolo coniugale» (cfr. la Relazione al disegno di legge presentata al Senato): ha cioè avuto tra i suoi obiettivi quello di dare una più ampia e sistematica tutela al soggetto economicamente più debole con l'approntamento di incisivi strumenti giuridici a garanzia di posizioni economicamente pregiudicate dagli effetti della cessazione del matrimonio. Di qui l'apprestamento di una serie di misure, che vanno dalla fissazione di criteri più articolati e precisi per la determinazione dell'assegno divorzile, al suo adeguamento automatico e alla più intensa tutela sul terreno esecutivo e su quello penale rispetto ai rischi di inadempienza; dalla nuova disciplina del trattamento pensionistico di reversibilità alla attribuzione di una quota percentuale dell'indennità di liquidazione spettante al divorziato.

Nella concreta disciplina di tali istituti, la durata del matrimonio è un parametro cui è attribuito rilievo centrale. Così è, non solo per la quota di indennità di fine rapporto, ma anche per l'assegno divorzile, rispetto al quale è prescritto che gli indici e criteri che concorrono alla sua determinazione vadano valutati «anche in rapporto alla durata del matrimonio» (art. 5); ed, ancora, per la pensione di reversibilità, che va ripartita tra coniuge divorziato e coniuge superstite in base all'unico criterio della durata di ciascun matrimonio (art. 9, terzo comma).

Il parametro in questione corrisponde quindi ad un indirizzo generale inteso non solo ad assicurare la certezza dei rapporti ma anche, e soprattutto, a valorizzare la solidarietà economica che lega i coniugi durante il matrimonio.

4. — Nel nuovo istituto dell'attribuzione all'ex- coniuge di una quota dell'indennità di fine rapporto convergono, secondo l'opinione prevalente, sia profili assistenzialistici, evidenziati dal fatto che essa presuppone la spettanza dell'assegno divorzile; sia, e soprattutto — come la citata Relazione sottolinea — criteri di carattere compensativo, rapportati al contributo personale ed economico dato dall'ex-coniuge alla formazione del patrimonio di ciascuno e di quello comune. Ed a motivo della valorizzazione di tale criterio — qui, più che ai fini dell'assegno divorzile — sta, indubbiamente, la considerazione della particolare condizione della donna, che deve assumere su di sé oneri rilevanti in ordine all'assolvimento di compiti di natura domestica e familiare in sostituzione o in aggiunta al lavoro extradomestico, e del pregiudizio che ne consegue rispetto a prospettive di autonomia economica e di affermazione professionale. Si coglie, in ciò, il riflesso delle crescenti difficoltà di organizzazione della vita quotidiana e familiare, dei problemi connessi agli oneri del doppio lavoro e della discriminazione di fatto della donna sul terreno professionale: onde una più appropriata considerazione dei vantaggi e delle utilità economiche che l'altro coniuge trae dall'impegno e dalle energie profuse dalla donna nella famiglia.

5. — Ai fini della determinazione dell'assegno divorzile, la prevalente giurisprudenza (cfr., da ultimo, Cass., Sez. Un., 12 ottobre 1990, n. 11489) ritiene che il contributo dato dall'ex-coniuge alla conduzione familiare ed alla formazione del patrimonio di ciascuno e di quello comune vada valutato in riferimento all'intera durata del matrimonio, in quanto esso non cessa col venir meno della convivenza e con l'instaurarsi dello stato di separazione, di fatto o legale.

Analogo principio deve presiedere alla commisurazione della quota d'indennità di fine rapporto. E ciò, non solo per la ragione generale secondo cui — nel modello di divorzio concepito nella legge del 1970 e mantenuto in quella del 1987 — la cessazione della convivenza non comporta immediatamente ed automaticamente il totale venir meno della comunione materiale e spirituale di vita e la separazione legale introduce una fase di sospensione della convivenza — con la permanenza di diritti ed obblighi — e di riflessione sulla possibilità di ripristinarla. Ma, soprattutto, perché qui si tratta della ripartizione di un'entità economica maturata nel corso del rapporto di lavoro e del matrimonio, sicché il contributo dato dall'altro coniuge non può non avere rilievo determinante.

È evidente che, in via generale, tale contributo non cessa con la separazione, legale o di fatto: e ciò specie nel caso in cui il coniuge più debole sia quello cui sono affidati i figli: anzi, esso aumenta con l'accrescersi della sua responsabilità nell'opera di educazione e di assistenza e col venir meno di quel tanto di materiale collaborazione che, in relazione ad un compito così importante e spesso assorbente, poteva pervenirgli dall'altro coniuge.

È del tutto ragionevole che il legislatore, una volta fatta la scelta di attribuire la quota dell'indennità in una percentuale predeterminata, abbia tenuto in particolare considerazione situazioni di tal genere, che sono notoriamente assai frequenti; così come è ragionevole che abbia preferito ancorarsi ad un dato giuridicamente certo ed irreversibile, quale la durata del matrimonio, piuttosto che ad uno incerto e precario come la cessazione della convivenza: non solo perché questa è di non facile accertamento in caso di separazione di fatto, ma perché anche in quella legale essa è soggetta a fasi di reversibilità.

È ben vero che in tal modo può darsi parità di trattamento di coppie con uguale durata di matrimonio e diversa durata di convivenza. Ma, anche rispetto a situazioni — diverse da quelle suaccennate — in cui ciò potrebbe apparire di un qualche rilievo, è decisivo considerare che si tratta essenzialmente di differenze di mero fatto, perché in certa misura legate a determinazioni degli stessi coniugi.

Se poi si tratta di convivenza breve (o brevissima) seguita da un lungo periodo di separazione, è da ricordare che la giurisprudenza esclude che l'assegno divorzile possa consistere in una rendita di carattere puramente parassitario (cfr. la sentenza dianzi citata): sicché è verosimile che in tali situazioni verrebbe a mancare il presupposto per l'attribuzione della percentuale di indennità in discorso.

Né rileva che tale percentuale possa risultare in concreto difforme da quella dell'assegno divorzile considerato in rapporto alla retribuzione goduta dal coniuge obbligato: sia perché i due istituti sono congegnati sulla base di criteri parzialmente diversi, sia perché l'assegno è suscettibile di revisioni successive, mentre la quota di indennità è percepita *una tantum* in base ad una ripartizione che non può che essere definitiva.

In conclusione, quindi, il proposto criterio della cessazione della convivenza sarebbe, non solo incoerente con l'indirizzo seguito dal legislatore in tema di misure patrimoniali e con le esigenze di certezza da esso perseguite, ma, soprattutto, inidoneo a cogliere il modo in cui prevalentemente si articolano, in concreto, il contributo personale e le esigenze di solidarietà.

6. — Quanto già detto vale anche a confutare la censura di violazione dell'art. 38, secondo comma, Cost. Se, invero, l'indennità di fine rapporto di lavoro corrisponde ad una quota del trattamento economico maturata in costanza di questo, è logico che il coniuge il quale, durante il matrimonio, abbia contribuito alla formazione di tale trattamento, sia, per questa parte, legittimato a fruirne. L'indennità di fine rapporto invero assolve anche nei confronti di quel coniuge, per il periodo di coincidenza tra i rapporti di matrimonio e di lavoro, alla funzione largamente previdenziale che le è propria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto con l'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 24

*Sentenza 17-24 gennaio 1991***Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.****Regione - Regione Toscana - Tesorerie - Istituzione di un sistema di tesoreria unica - Regime di coordinamento - Intervento del potere esecutivo dello Stato - Violazione della riserva di legge e conseguente invasione di competenze regionali - Non spettanza allo Stato - Annullamento parziale del d.P.C.M. 2 luglio 1990.****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;*Giudici:* prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della regione Toscana notificato il 30 agosto 1990, e depositato in Cancelleria il 10 settembre successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 2 luglio 1990 (Modifiche alla tabella A annessa alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, recante istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici) ed iscritto al n. 32 del registro conflitti 1990;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 1990 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Uditi l'avvocato Alberto Predieri per la regione Toscana e l'Avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

I. — Con ricorso notificato il 30 agosto 1990 e depositato il 10 settembre successivo, la regione Toscana, in persona del Presidente della Giunta regionale, rappresentata e difesa dall'avv.to Alberto Predieri, ha sollevato conflitto di attribuzione contro il Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al d.P.C.M. 2 luglio 1990, contenente «Modifiche alla tabella A annessa alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, recante istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici».

Considera il ricorso che l'art. 2 di tale decreto modifica la tabella A annessa alla legge n. 720 citata, ricomprendendovi «Consorzi e associazioni fra regioni, province e comuni, con popolazione complessiva comunque non inferiore a 10.000 abitanti» e «Comunità montane, con popolazione complessiva montana non inferiore a 10.000 abitanti».

L'art. 3, poi, modifica la medesima tabella A sì da ricomprendervi «Aziende regionalizzate, provincializzate e municipalizzate e aziende e consorzi fra regioni, province e comuni per l'erogazione di servizi pubblici».

Secondo la ricorrente le disposizioni richiamate invadono la competenza regionale, in contrasto con l'art. 119, nonché con gli artt. 117, 118 della Costituzione, disattendendo la pronuncia n. 243 del 1985 della Corte Costituzionale, che aveva già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, quarto comma, della legge n. 720 del 1984, nella parte in cui consentiva al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, di decretare il passaggio delle regioni dalla tabella B alla tabella A, annesse alla legge medesima. In particolare, il decreto impugnato avrebbe operato l'illegittimo trasferimento dalla tabella B alla tabella A di enti che sono palesemente articolazioni dell'apparato regionale, come le aziende regionalizzate istituite dalla regione stessa quali suoi strumenti e da essa dipendenti, secondo l'esplicita qualificazione dell'art. 53 dello Statuto, e per le quali le leggi regionali (art. 155 e 156 legge regione Toscana 6 maggio 1977, n. 28) stabiliscono che i bilanci e i rendiconti vengano approvati con legge, unitamente a quelli della regione medesima.

A non diversa conclusione si deve pervenire per i consorzi regionali e le associazioni indicate, così come per tutti gli altri enti interregionali o regionali, eccezion fatta per le comunità montane. Rilevando, perciò, che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri non ha supporto giuridico, si chiede che la Corte costituzionale dichiari che l'operato trasferimento di enti da una tabella all'altra della legge 29 ottobre 1984, n. 720, è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 119, nonché degli artt. 117, 118 della Costituzione, con conseguente annullamento degli artt. 2 e 3 del decreto medesimo per quanto riguarda il riferimento ad enti, aziende, consorzi, associazioni regionali, fra regioni ed altri enti, aziende, consorzi, associazioni.

2. — Con atto depositato il 19 settembre 1990 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'infondatezza del ricorso.

Secondo l'Avvocatura dello Stato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, quarto comma, della legge n. 720 del 1984, per contrasto con l'art. 119, primo comma, della Costituzione, sarebbe stata pronunciata in riferimento esclusivo alle regioni, sicché è da ritenere tuttora sussistente il potere di apportare alle tabelle A e B modifiche ed integrazioni che riguardino anche «Consorzi e associazioni fra regioni, province e comuni...» (art. 2 decreto impugnato), ovvero «Aziende regionalizzate... e aziende e consorzi tra regioni, province e comuni per l'erogazione di servizi pubblici» (art. 3).

Tali enti, invero, hanno una propria autonomia gestionale, fanno parte del settore pubblico allargato e trascendono l'ambito regionale, «...coinvolgendo aspetti unitari...».

Considerato in diritto

1.1 — La legge 29 ottobre 1984, n. 720 (Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici), all'art. 2, quarto comma, stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si provvede alle occorrenti modifiche ed integrazioni alle annesse tabelle A e B.

Orbene, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 2 luglio 1990 ha disposto (art. 2) che le indicazioni «Consorzi e associazioni di comuni e di province», comprese nella tabella A della legge siano modificati in «Consorzi e associazioni fra regioni, province e comuni»; analogamente (art. 3) il decreto ha disposto che l'indicazione «Aziende municipalizzate di trasporto e consorzi di comuni e di province per i servizi di trasporto», contenuta anch'essa nella tabella A, venga modificata in «Aziende regionalizzate, provincializzate e municipalizzate e aziende e consorzi fra regioni, province e comuni per l'erogazione di servizi pubblici».

Va all'uopo chiarito, a questo punto, che per gli enti inseriti nella tabella A i rispettivi tesorieri o cassieri effettuano gli incassi e i pagamenti a valere su contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, sicché non resta consentita alcuna giacenza presso i detti tesorieri e cassieri delle singole Istituzioni. Per contro, gli organismi pubblici contemplati dalla tabella B sono autorizzati a trattenere determinati importi in numerario con un flusso di reintegro che ne consenta la disponibilità piena ed immediata in ogni momento (cfr. sent. n. 244 del 1985).

1.2 — La ricorrente si duole dell'inserimento nella ricordata tabella A delle articolazioni comunque inerenti all'apparato regionale, asserendone contrasto con gli articoli 117 e 118 della Costituzione, ma segnatamente con il successivo art. 119 per violazione della riserva di legge ivi contenuta e conseguente invasione delle competenze regionali.

2. — La censura è fondata. Come ricordato dalla ricorrente, la Corte ebbe a suo tempo a rilevare che non può essere legittimamente demandata all'Esecutivo l'opzione, per l'area che qui interessa, fra un regime di coordinamento e all'incontro l'accentramento finanziario contabile (cosiddetta tesoreria unica): a quest'ultima finalità, con un regime cioè di tesorerie puramente nominali poichè ricondotte a meri agenti del tesoriere unico statale, tende appunto l'inserimento degli enti inclusi, come già chiarito, nella tabella A annessa alla legge n. 720 del 1984. Osta a tanto il disposto dell'art. 119, primo comma, della Costituzione, che demanda alla legge, per il coordinamento che ne consegue, i relativi compiti attinenti, come è di chiara evidenza, a norme di principio, non realizzabili, quindi, con mero provvedimento dell'Esecutivo (sent. n. 243 del 1985).

2.2 — Osserva ora la Corte che tali principi si riflettono sull'intero sistema di contabilità della regione poichè i bilanci degli enti e delle aziende regionali vengono discussi ed approvati unitariamente (art. 53 della legge 22 maggio 1971, n. 343, recante approvazione dello Statuto della regione Toscana). Soprattutto, poi, i contenuti fondamentali delle norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni (legge 19 maggio 1976, n. 335) puntualmente prescrivono che i bilanci degli enti e degli organismi in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla regione, sono approvati in termini e forme stabiliti dallo Statuto e dalle leggi regionali, con ciò restando dimostrato il vincolo cui viene soggetta — lungi dalla opposta considerazione dell'Avvocatura dello Stato — la materia dei flussi finanziari delle regioni in ogni loro aspetto e realizzazione.

Ne discende la illegittimità dell'impugnato provvedimento, dovendosi riaffermare che solo ad una normativa di principio — e non già, ripetesi, ad un mero atto dell'Esecutivo — sono consentite quelle scelte atte a modificare, con plausibile coerenza, il sistema che qui interessa. Non spettava, pertanto, allo Stato, l'emanazione dell'impugnato decreto; la relativa declaratoria importa l'annullamento di esso nelle parti viziate da incompetenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato modificare, con le modalità di cui al d.P.C.M. 2 luglio 1990, l'indicazione «Consorzi e associazioni di comuni e di province» in «Consorzi e associazioni fra regioni, province e comuni» (art. 2) e l'indicazione «Aziende municipalizzate di trasporto e consorzi di comuni e di province per i servizi di trasporto» in «Aziende regionalizzate, provincializzate e municipalizzate e aziende e consorzi fra regioni, province e comuni per l'erogazione di servizi pubblici» (art. 3);

Annulla di conseguenza gli artt. 2 e 3 del detto decreto nelle parti in cui fanno riferimento alle regioni.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: BORZELLINO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0071

N. 25

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Dipendenti delle uu.ss.lla. - Indennità premio di servizio - Opzione per il sistema di calcolo - Riliquidazione di trattamenti precedentemente già oggetto di opzione e meno favorevoli - Mancata previsione - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(Legge 14 giugno 1974, n. 303, art. 3).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 14 giugno 1974, n. 303 (Trattamento di previdenza, di quiescenza e di assistenza contro le malattie del personale delle istituzioni sanitarie dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, della Croce rossa italiana e dell'Istituto superiore di odontoiatria, costituite in enti ospedalieri), promosso con ordinanza emessa il 30 giugno 1990 dal Pretore di Torino nel procedimento civile vertente tra Maria Luisa Calabrese e l'I.N.A.D.E.L., iscritta al n. 556 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visti gli atti di costituzione di Maria Luisa Calabrese e dell'I.N.A.D.E.L., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 1990 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Uditi l'avvocato Salvatore Cabibbo per Maria Luisa Calabrese e l'avvocato dello Stato Stefano Onufrio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Pretore di Torino — nel corso di un giudizio promosso da una dipendente di una U.S.L. — avente ad oggetto la misura dell'indennità premio di fine servizio — ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 3 della legge 14 giugno 1974, n. 303.

Nell'ordinanza di remissione si espone che l'attrice del giudizio *a quo*, già dipendente dell'I.N.A.I.L., era transitata al servizio di una U.S.L. ed aveva optato — come gli consentiva l'art. 3 della legge n. 303 del 1974 — per il trattamento di fine servizio previsto per i dipendenti dell'I.N.A.I.L. anziché per il trattamento erogato dall'I.N.A.D.E.L., che avrebbe potuto scegliere nella sua qualità di dipendente di una U.S.L. Essendo divenuto quest'ultimo trattamento, a seguito della sentenza n. 236 del 1986 della Corte costituzionale, più favorevole di quello prescelto (e già percepito), l'attrice aveva chiesto la riliquidazione dell'indennità di fine servizio, sulla base del trattamento più favorevole, previa declaratoria d'inefficacia dell'opzione a suo tempo effettuata in quanto viziata da errore di diritto. In subordine chiedeva la remissione degli atti alla Corte costituzionale, deducendo l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 303 del 1974.

Il giudice *a quo*, dopo avere rilevato la mancanza delle condizioni per annullare la dichiarazione di opzione sotto il profilo dell'errore di diritto ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge n. 303 del 1974, deducendone la irrazionalità, nella parte in cui «consente che il lavoratore possa effettuare l'opzione per il sistema di calcolo dell'indennità premio di servizio più sfavorevole e non consente al lavoratore di chiedere *ex post* la riliquidazione dell'anzidetto trattamento, ove il sistema di calcolo già oggetto di opzione abbia dato luogo, anche in relazione al consolidamento di un certo indirizzo di interpretazione giuridica, ad un risultato meno favorevole».

2. — Dinanzi a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata e riservandosi di illustrare con successiva memoria le proprie ragioni.

Si è costituita pure la parte privata, chiedendo che la norma impugnata sia dichiarata illegittima, nella parte in cui non consente di chiedere la riliquidazione del trattamento di fine rapporto, nel caso in cui il trattamento prescelto, in concreto, si sia rivelato meno favorevole.

L'Istituto nazionale assistenza dipendenti enti locali (I.N.A.D.E.L.), costituitosi anch'esso in giudizio, ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

Con memoria depositata il 19 novembre 1990 la parte privata ha dedotto che la norma impugnata va interpretata nel senso che al dipendente spetta il trattamento di maggior favore, tra quello che gli sarebbe spettato presso l'ente di provenienza e quello spettantegli presso l'ente nel quale è transitato. Ove questa Corte non aderisca a tale interpretazione, ha chiesto che la norma impugnata sia dichiarata illegittima nei sensi indicati nell'ordinanza di remissione.

L'Avvocatura generale dello Stato, in data 27 novembre 1990, ha a sua volta depositato una memoria per il Presidente del Consiglio dei ministri, insistendo nelle proprie richieste e sostenendo, in particolare, che con l'ordinanza di remissione si chiede una pronuncia additiva inammissibile.

Considerato in diritto

1. — Pregiudizialmente deve dichiararsi la irricevibilità dell'atto di costituzione dell'Istituto nazionale assistenza enti locali (I.N.A.D.E.L.), depositato dopo la scadenza del termine perentorio previsto dagli artt. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

2. — Il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 14 giugno 1974, n. 303, nella parte in cui: a) consente al personale delle istituzioni sanitarie dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, della Croce rossa italiana e dell'Istituto superiore di odontoiatria, costituite in enti ospedalieri (e poi incorporate nelle Unità sanitarie locali), «di effettuare l'opzione per il sistema di calcolo dell'indennità premio di servizio più sfavorevole»; b) «non consente al lavoratore di chiedere *ex post* la riliquidazione dell'anzidetto trattamento, ove il sistema di calcolo già oggetto di opzione abbia dato luogo, anche in relazione al consolidamento di un certo indirizzo di interpretazione giuridica, ad un risultato meno favorevole».

Secondo quanto esposto nell'ordinanza di remissione la normativa contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, mettendo capo a un risultato «decisamente irrazionale».

3. — La questione, come ha eccepito l'Avvocatura generale dello Stato, è inammissibile.

Infatti, con l'ordinanza di rimessione, nel prospettare la censura di costituzionalità, non si deduce un *tertium comparationis* rispetto al quale la disposizione impugnata sia discriminatoria, ponendo in essere un'irragionevole differenza di trattamento; si chiede, invece, un intervento additivo, di contenuto complesso, diretto a modificare la struttura della norma — così come interpretata dal giudice *a quo*, — ricomprendendovi una specifica e dettagliata disciplina di situazioni in essa non contemplate.

In tal modo si chiede alla Corte un intervento volto a determinare profili normativi, con la determinazione di fattispecie rimesse a valutazioni riservate alla discrezionalità del legislatore; con la conseguente inammissibilità della questione sollevata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità dell'art. 3 della legge 14 giugno 1974, n. 303 (Trattamento di previdenza, di quiescenza e di assistenza contro le malattie del personale delle istituzioni sanitarie dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, della Croce rossa italiana e dell'Istituto superiore di odontoiatria, costituite in enti ospedalieri), questione sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Pretore di Torino, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0072

N. 26

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Regione Sicilia - Minori - Attività diagnostiche, terapeutiche o assistenziali - Negazione del consenso genitoriale - Intervento del giudice minorile su denuncia dell'operatore sanitario - Presunta incompetenza della regione a legiferare in materia - Potere rientrante negli ordinari poteri amministrativi - Non fondatezza.

(Legge regione Sicilia approvata il 19 luglio 1990, artt. 7, terzo comma, e 36).

(Cost., artt. 81, quarto comma, e 97, primo comma; statuto regione Sicilia, artt. 14 e 17).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7, comma terzo, e 36 della legge della Regione siciliana n. 510-423/A approvata il 19 luglio 1990 dall'Assemblea regionale siciliana, avente per oggetto: «Norme per la salvaguardia dei diritti dell'utente del Servizio sanitario nazionale e istituzione dell'ufficio di pubblica tutela degli utenti dei servizi sanitari», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, notificato il 26 luglio 1990, depositato in cancelleria il 3 agosto successivo ed iscritto al n. 56 del registro ricorsi 1990;

Visto l'atto di costituzione della Regione siciliana;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 1990 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Udito l'Avvocato dello Stato Stefano Onufrio, per il ricorrente;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 26 luglio 1990 il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana impugna gli artt. 7, terzo comma, e 36 della legge regionale approvata il 19 luglio 1990 e recante «Norme per la salvaguardia dei diritti dell'utente del Servizio sanitario nazionale e istituzione dell'Ufficio di pubblica tutela degli utenti dei servizi sanitari».

La disposizione espressa nel terzo comma dell'art. 7 prevede che, ove il genitore, nell'esercizio della sua potestà, neghi il proprio consenso ad attività diagnostiche, terapeutiche o assistenziali, l'operatore sanitario che ritenga tale scelta gravemente pregiudizievole per la salute del minore può richiedere l'intervento del giudice minorile ai sensi degli artt. 333 del codice civile.

Secondo il ricorrente tale previsione sarebbe in contrasto con gli artt. 14 e 17 dello Statuto speciale della Regione siciliana, in quanto verrebbe a disciplinare una sfera di rapporti giuridici intercorrenti fra privati, esclusi dalla competenza legislativa regionale.

Il profilo di incostituzionalità riguarderebbe, in particolare, l'estensione all'operatore sanitario della facoltà di attivare dinanzi al Tribunale dei minorenni il procedimento previsto dall'art. 336 del codice civile, in contrasto con l'individuazione, operata tassativamente dal medesimo articolo del codice civile, dei soggetti legittimati a promuovere tale procedimento (genitori, parenti o pubblico ministero). L'estensione operata dalla norma impugnata configurerebbe una manifesta ingerenza nella sfera del diritto di famiglia e sarebbe fonte di regimi differenziati, a livello regionale, in una materia riservata alla competenza statale.

La seconda disposizione impugnata concerne l'art. 36 della medesima legge, dove si prevede l'imputazione degli oneri finanziari per l'attuazione del provvedimento legislativo in questione alla quota del Fondo sanitario nazionale — parte corrente — assegnato alla Regione, senza fornire alcuna indicazione circa la quantificazione e la disponibilità di tale quota a finanziare la nuova spesa.

Ad avviso del ricorrente, l'assenza di quantificazione e di indicazioni sulla disponibilità della copertura della spesa verrebbe a ledere l'art. 81, quarto comma, Cost., mentre l'imputazione al Fondo sanitario nazionale di tale spesa — date le finalità sociali e non di assistenza sanitaria e ospedaliera della legge impugnata — comporterebbe una distrazione del finanziamento dalla destinazione imposta dalla legge statale, in violazione del principio di buona amministrazione di cui all'art. 97, primo comma, Cost.

2. — È intervenuta in giudizio la Regione siciliana, sostenendo l'infondatezza del ricorso.

In riferimento all'art. 7, terzo comma, della legge in oggetto, la Regione osserva che il ricorso risulta viziato da errore nella interpretazione della norma impugnata. Questa non stabilisce, infatti, che l'operatore del servizio sanitario può «proporre ricorso» ai sensi dell'art. 336 codice civile, ma si limita ad attribuire all'operatore stesso il potere di «chiedere l'intervento del giudice minorile ai sensi dell'art. 333 c.c.»: pertanto, non si sarebbe realizzata un'estensione all'operatore delle facoltà spettanti ai soggetti indicati dall'art. 336 c.c. L'operatore sanitario potrebbe invece stimolare l'intervento del Tribunale dei minori nelle forme e attraverso i canali previsti dall'art. 336 c.c.: o sollecitando l'iniziativa del pubblico ministero o attivando, in caso di urgente necessità, i poteri d'ufficio del giudice.

Di conseguenza, secondo l'interveniente, la questione sarebbe infondata sia se prospettata sotto il profilo (non denunciato) della violazione della riserva statale in tema di giurisdizione, sia se sollevata sotto quello della invasione della riserva statale in tema di rapporti di diritto privato, che forma l'oggetto dell'impugnativa proposta. Infatti, la norma impugnata, lasciando inalterato il novero dei soggetti legittimati a ricorrere al Tribunale dei minori ex art. 336 c.c., esulerebbe dall'ambito dei rapporti di diritto privato, mentre il potere di chiedere l'intervento del giudice minorile andrebbe ricondotto ai poteri propri dell'operatore sanitario, risultando funzionale al fine pubblico della tutela della salute.

Con riferimento alla questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 36 della legge impugnata la Regione sostiene che, venendo in gioco spese modeste corrispondenti ad attività continuative e ricorrenti, dovrebbe ritenersi sufficiente, ai fini della copertura finanziaria, il rinvio alla quota regionale del Fondo sanitario nazionale e quindi alla legge di bilancio annuale che quantifica la spesa.

Considerato in diritto

1. — L'impugnativa che viene proposta dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana concerne gli artt. 7, terzo comma, e 36 della legge approvata dall'Assemblea regionale il 19 luglio 1990, avente per oggetto «Norme per la salvaguardia dei diritti dell'utente del Servizio sanitario nazionale ed istituzione dell'Ufficio di pubblica tutela degli utenti dei servizi sanitari».

Ad avviso del ricorrente, la prima disposizione verrebbe a violare gli artt. 14 e 17 dello Statuto siciliano, per essere intervenuta in una sfera di rapporti attinenti al diritto privato, sottratta alla competenza del legislatore regionale; la seconda risulterebbe, invece, lesiva sia dell'art. 81, quarto comma, Cost., per avere previsto una nuova spesa imputata genericamente al Fondo sanitario nazionale, senza fornire indicazioni riguardo alla quantificazione degli oneri ed alla disponibilità della copertura; sia dell'art. 97, primo comma, Cost., per aver utilizzato detto Fondo per finalità sociali, diverse da quelle sanitarie ed ospedaliere contemplate dalla legge statale.

2. — Le questioni sollevate nel ricorso non sono fondate.

L'art. 7, terzo comma, della legge impugnata conferisce all'operatore sanitario addetto a servizi e presidi ubicati nel territorio siciliano il potere di «chiedere l'intervento del giudice minorile ai sensi dell'art. 333 del codice civile», nell'ipotesi in cui il genitore esercente la patria potestà neghi il proprio consenso ad attività diagnostiche, terapeutiche od assistenziali, ponendo in essere un comportamento che lo stesso operatore ritenga «gravemente pregiudizievole per la salute del minore».

Va in primo luogo osservato che — così come rilevato dalla difesa regionale — risulta agevole escludere che tale disposizione, nella sua formulazione letterale e nel suo contenuto logico, abbia inteso in alcun modo ampliare — pur rinviando all'art. 333 del codice civile ai fini dell'individuazione delle competenze del giudice minorile — la sfera dei soggetti legittimati al «ricorso» per l'attivazione di tali competenze, soggetti che l'art. 336 dello stesso codice ha tassativamente individuato nei genitori, nei parenti e nel pubblico ministero. Nel prevedere che l'operatore sanitario può, in certi casi, ritenuti gravemente pregiudizievoli per la salute del minore, «chiedere l'intervento del giudice minorile», la disposizione stessa si è limitata, infatti, a richiamare un semplice potere di segnalazione o di denuncia dell'organo amministrativo nei confronti dell'autorità giudiziaria, potere che non comporta l'esercizio del diritto di azione di cui all'art. 336 cod. civ., ma che è diretto soltanto a sollecitare tale esercizio da parte di uno dei soggetti legittimati dalla stessa norma (pubblico ministero o, in casi di urgente necessità, giudice minorile). In ogni caso, trattandosi di semplice segnalazione o denuncia e non di ricorso, il potere in questione va ricondotto alla sfera degli ordinari poteri amministrativi spettanti all'operatore del servizio sanitario, in relazione al perseguimento delle finalità connesse alla tutela pubblicistica del diritto costituzionale alla salute.

Va, pertanto, escluso che la norma impugnata, nella sua corretta lettura, sia tale da interferire nella sfera del diritto privato afferente alla patria potestà e regolata dalle richiamate norme del codice civile.

3. — Del pari infondata si presenta la questione proposta nei confronti dell'art. 36 della legge regionale, dove si stabilisce che agli oneri derivanti dall'attuazione della legge «si provvede con la quota del Fondo sanitario nazionale — parte corrente — assegnato alla Regione».

Per quanto concerne l'asserita violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., va ricordato che la giurisprudenza di questa Corte ha riconosciuto compatibile con tale norma costituzionale il fatto che una Regione ordinaria rinvi la quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché l'individuazione dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale: e questo in relazione a quanto espresso nella legge-quadro in materia di bilancio e contabilità regionale (legge 19 maggio 1976 n. 335), dove si prevede espressamente la possibilità di rinviare alla legge di bilancio la determinazione dell'entità delle spese relative ad attività o interventi continuativi e ricorrenti (art. 2), imponendosi contestualmente l'obbligo dell'equilibrio dei bilanci regionali (art. 4) (v. sent. 331 del 1988).

Tale principio può valere anche nei confronti della Regione siciliana, nel cui ambito la materia del bilancio e della contabilità risulta regolata dalla legge regionale 8 luglio 1977, n. 47. L'art. 7 di tale legge stabilisce, infatti, che le leggi regionali che autorizzano spese pluriennali determinano «di norma» l'ammontare complessivo della spesa per tutto il periodo della loro efficacia nonché la quota del primo anno, lasciando pertanto aperta la possibilità di adottare, se del caso, anche la diversa soluzione prevista dalla legge-quadro statale, consistente nel rinvio della quantificazione della spesa e della copertura degli oneri alla legge annuale di bilancio.

Con riferimento infine, alla doglianza relativa all'art. 97, primo comma, Cost., si osserva che la legge impugnata prevede misure diverse, finalizzate ad assicurare la regolarità e l'efficacia delle prestazioni sanitarie offerte all'utente. In questa ottica, la tutela dell'utenza viene perseguita dalla stessa legge sia regolando specificamente alcuni comportamenti degli operatori del servizio sanitario regionale (ad es. obblighi di informazione, di riservatezza etc.), sia prevedendo norme sul funzionamento delle strutture ospedaliere (ad es. orari di servizio, visite ai ricoverati, etc.). Deve

quindi escludersi che i finanziamenti provenienti dal Fondo sanitario nazionale siano utilizzati, in base alla norma impugnata, per finalità sociali che esulano dagli obiettivi della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale: al contrario, gli interventi previsti dalla legge in questione costituiscono attuazione degli articoli 1 e 2 della stessa legge n. 833/1978, in riferimento alla tutela della salute intesa come diritto fondamentale della persona e interesse della collettività.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate, con il ricorso di cui in epigrafe, nei confronti dell'art. 7, terzo comma, e dell'art. 36 della legge della Regione siciliana approvata il 19 luglio 1990, recante «Norme per la salvaguardia dei diritti dell'utente del Servizio sanitario nazionale e istituzione dell'Ufficio di pubblica tutela degli utenti dei servizi sanitari», in relazione agli artt. 14 e 17 dello Statuto della Regione siciliana ed agli artt. 81, quarto comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0073

N. 27

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Adozione - Minori - Adozione da parte del coniuge del genitore biologico dell'adottando - Provvedimento adozionale straniero a favore di entrambi i coniugi e relativo a minore figlio biologico di uno di essi - Non consentita delibazione - Richiamo alle sentenze nn. 11/1981 e 44/1990 - Necessità della tutela del preminente interesse del minore - Non fondatezza.

[Legge 4 maggio 1983, n. 184, art. 44, primo comma, lett. b)].

(Cost., art. 29, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 44, lettera b), della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), promosso con ordinanza emessa il 19 giugno 1990 dalla Corte d'appello di Torino - Sezione speciale per i minorenni, nel ricorso proposto da Mora Patrizio ed altra, iscritta al n. 523 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1990.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 dicembre 1990 il Giudice relatore Ugo Spagnoli.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 19 giugno 1990, la Corte d'appello di Torino, Sezione speciale per i minorenni, ha sollevato, in riferimento all'art. 29, secondo comma, Cost., una questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, primo comma, lettera *b*), della legge 4 maggio 1983, n. 184, nella parte in cui, «prevedendo l'adozione di un minore da parte del coniuge del genitore biologico del minore stesso, non consente di dichiarare efficace nella Repubblica italiana un provvedimento adozionale straniero con cui si pronunci l'adozione, da parte di entrambi i coniugi, di un minore che è figlio biologico di uno di essi».

Nel caso di specie, la Corte era investita della richiesta di delibazione di un provvedimento svizzero che aveva sancito l'adozione da parte di cittadino italiano e della di lui moglie, cittadina italiana di originaria nazionalità elvetica, del figlio biologico di quest'ultima, minore d'età, che porta il cognome della madre.

Ad avviso della Corte rimettente, un simile provvedimento, in quanto sostituisce, o quanto meno sovrappone il rapporto di filiazione adottiva a quello di filiazione biologica, sarebbe contrario all'ordine pubblico italiano, dato che la legge italiana non conosce casi in cui il genitore biologico diventi genitore adottivo, prevede la prevalenza del primo rapporto sul secondo solo nei casi di abbandono da parte dei genitori biologici o morte di essi e vieta a costoro di adottare i figli nati fuori del matrimonio (art. 293 cod. civ.).

La legislazione svizzera — osserva peraltro la Corte — mira ad assicurare la parità tra i coniugi, evitando che il genitore adottivo venga a trovarsi in condizioni di inferiorità (giuridica e morale) rispetto a quello biologico; ed allo stesso obiettivo sono ispirate anche altre legislazioni europee, come quella inglese o quella austriaca, nella quale l'adozione ha, nel caso in esame, carattere legittimante.

Lo stesso ordinamento italiano, d'altra parte, non considera il rapporto biologico di per sé sufficiente ai fini dell'inserimento del bambino nella famiglia in quanto figlio, ed anzi tende a far prevalere sul fattore biologico quello della «responsabilità» che è proprio della filiazione adottiva, pur se connota anche quella biologica. Tale prevalenza sarebbe dimostrata dall'inefficacia del riconoscimento di figlio naturale quando sia intervenuta la dichiarazione di adottabilità e l'affidamento preadottivo e dall'estinzione del giudizio per la dichiarazione di paternità o maternità naturale quando l'adozione sia divenuta definitiva (art. 11, settimo comma, legge n. 183 del 1984). Nello stesso senso deporrebbe poi la riconosciuta possibilità di ridurre la differenza minima di età tra adottante e adottato — ispirata al principio di *adoptio imitatur naturam* — quando lo richieda il superiore interesse dell'unità familiare (Corte cost., sent. n. 44 del 1990).

La disposizione impugnata — che ad avviso della Corte rimettente costituisce un insuperabile ostacolo alla delibazione del provvedimento svizzero — continua, invece, a privilegiare il dato biologico: ed essa sarebbe perciò in contrasto col principio dell'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, in quanto non dà luogo ad un'adozione legittimante.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto tramite l'Avvocatura dello Stato, ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Sotto il primo profilo, l'Avvocatura osserva che, essendo la declaratoria di efficacia di provvedimenti stranieri correlata al rispetto dei «principi fondamentali» della materia (art. 32, lettera *c*), legge cit.), — tra i quali necessariamente rientrano quelli costituzionali — è contraddittorio ritenere che le norme straniere poste a base del provvedimento *sub iudice* siano coerenti con l'ordinamento costituzionale italiano e che nonostante a tale declaratoria non possa pervenirsi se non previa rimozione di norme di legge ordinaria. E proprio perché la verifica demandata al giudice nazionale va fatta alla stregua dei suddetti principi, e non di singole norme — come quella impugnata — sarebbe erroneo ritenere che questa impedisca la dichiarazione d'efficacia. Né d'altra parte sarebbe consentito prospettare l'incostituzionalità di tale disposizione, dato che di essa non deve farsi diretta applicazione nel giudizio principale.

Nel merito, l'Avvocatura rileva che l'art. 293 cod. civ. — richiamato dall'art. 55, legge n. 184 cit., ai fini della disciplina dell'«adozione in casi particolari» — non è oggetto di censura, e che il richiamo alla sentenza n. 44 del 1990 di questa Corte è improprio, dato che, essendosi con essa dilatato l'ambito di applicabilità della disposizione impugnata (adozione da parte del coniuge non genitore), la si è implicitamente riconosciuta idonea a salvaguardare l'unità familiare.

D'altro canto, la previsione di un'adozione da parte del genitore biologico contestuale all'adozione da parte del di lui coniuge non risponde, secondo l'Avvocatura, ad alcuna esigenza costituzionale, sicché la diversa scelta del legislatore non è censurabile.

Tale mutamento del rapporto del genitore biologico non sarebbe imposto, infatti, né dall'esigenza — perseguita dalla norma impugnata — di tutelare l'interesse del minore alla ricostruzione della coppia genitoriale ed all'inserimento nel nucleo familiare costituito da detto genitore; né da quella di garantire l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, dato che nel caso in esame la potestà sul minore ed il relativo esercizio spettano ad entrambi (art. 48, primo comma, legge cit.).

Considerato in diritto

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Torino, Sezione speciale per i minorenni, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 44, primo comma, lettera b), della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), sostenendo che tale disposizione, in quanto configura come adozione non legittimante quella effettuata dal coniuge del genitore biologico del minore — facendo con ciò prevalere il dato biologico su quello della «responsabilità» proprio della filiazione adottiva — violerebbe il principio di uguaglianza morale o giuridica dei coniugi sancito dall'art. 29, secondo comma, Cost.

2. — In punto di rilevanza, presupposto dell'impugnativa è che la suddetta disposizione osti alla delibazione di un provvedimento straniero (nella specie, svizzero) che pronuncia l'adozione da parte di entrambi i coniugi di un minore che è figlio biologico di uno di essi (cioè da lui generato).

Riferendosi a tale assunto, l'Avvocatura dello Stato contesta l'ammissibilità della questione, sostenendo che sarebbe erroneo ritenere che la norma in questione impedisca la declaratoria d'efficacia del provvedimento straniero di adozione, dato che la relativa valutazione va fatta alla stregua dei principi fondamentali della materia (ex art. 32, lettera c), legge cit.) e non di singole norme. Poiché, quindi, della disposizione impugnata la Corte rimettente non dovrebbe fare diretta applicazione, non potrebbe per ciò stesso sospettarla d'incostituzionalità.

Anche a prescindere dal rilievo che il giudizio principale ha ad oggetto non la dichiarazione d'efficacia di cui al citato art. 32, ma la delibazione di cui agli artt. 796 ss. cod. proc. civ. — con la conseguenza che non si tratta della costituzione di un effetto nuovo sulla base del provvedimento straniero, ma del riconoscimento di questo con gli effetti suoi propri — l'eccezione non può essere accolta.

Essa, invero, comporta che si valuti se dalla norma impugnata sia o meno ricavabile un principio fondamentale rientrante nella nozione di ordine pubblico: ciò che sicuramente la Corte non può fare, trattandosi di questione eminentemente interpretativa, per di più riferita ad un concetto assai elastico ed indeterminato quale quello di cui all'art. 797, n. 7, cod. proc. civ.

3. — Nel merito, la questione non è fondata.

Questa Corte ha più volte sottolineato che, alla stregua delle direttive costituzionali (artt. 2 e 30, primo e secondo comma, Cost.), l'istituto dell'adozione deve avere il proprio centro di gravità nella tutela del preminente interesse del minore, rispetto al quale devono essere subordinati tanto gli interessi degli adottanti (o aspiranti tali), quanto quelli della famiglia di origine (sentenze nn. 11 del 1981, 197 e 198 del 1986, 182 del 1988). In quest'ottica, la disciplina predisposta deve tendere alla soluzione che sia «in concreto» ottimale per il minore, e quindi, da un lato, conferire al giudice poteri idonei alla sua individuazione e, dall'altro, tenere in adeguata considerazione i legami che il minore abbia instaurato in precedenza (sentenze nn. 11 del 1981 e 198 del 1986). Di conseguenza, ove manchi il basilare presupposto per l'adozione piena costituito dallo stato di abbandono, non può dirsi precluso il ricorso all'istituto dell'adozione ordinaria, sempreché nella sua regolamentazione sia salvaguardata l'esigenza di tutela dei fondamentali interessi del minore (cfr. sentenza n. 11 del 1981).

L'adozione del figlio del coniuge è indubbiamente un «caso particolare» di adozione, e come tale è stata considerata dal legislatore del 1983: in linea, del resto, con quasi tutte le legislazioni europee, che, pur nella varietà delle soluzioni, le hanno riservato una regolamentazione autonoma quanto a presupposti ed effetti.

La particolarità del caso sta nella congiunta esigenza, per un verso, di consolidare l'unità familiare, agevolando l'inserimento in essa del minore che sia figlio (anche adottivo) di uno solo dei coniugi, ed in particolare evitando il disagio sociale e le disarmonie nella formazione morale e psicologica che possono derivargli dal restare estraneo all'altro coniuge — pur se a lui affettivamente legato — e dal portare un cognome diverso da quello degli altri figli facenti parte del medesimo nucleo familiare (cfr. sentenza n. 44 del 1990); per altro verso, di evitare che l'instaurazione del nuovo rapporto comporti la rottura di quello esistente con l'altro genitore biologico e/o con i di lui parenti, pur quando con costoro il minore abbia instaurato e mantenga legami significativi.

4. — Nella non facile composizione di tali esigenze, il legislatore del 1983 ha costruito un istituto che, esaminato nelle sue linee essenziali (a prescindere, cioè da aspetti particolari che qui non rilevano), non solo è ben lontano dall'adozione ordinaria di tipo tradizionale (ove era prevalente l'interesse di chi si continua attraverso un figlio-erede) ma è effettivamente improntato alla tutela del preminente interesse del minore. È sulla realizzazione in concreto di

questo che si incentra infatti la verifica demandata al Tribunale, cui è fatto carico di indagare, tra l'altro, sull'idoneità dell'adottante sul piano educativo, sulla rispondenza all'interesse del minore dei motivi che lo spingono a desiderarne l'adozione e sulla possibilità di idonea convivenza tra i due (art. 57).

Nella medesima prospettiva si colloca — dopo quanto deciso da questa Corte con la sentenza n. 182 del 1988 — anche la disciplina dei presupposti dell'adozione.

Il consenso dell'adottante e dell'adottando (art. 45) non ha infatti carattere negoziale, ma è solo un dato della procedura equivalente a due concorrenti domande di pronuncia dell'autorità giudiziaria; e quello del legale rappresentante del minore non ha più carattere dirimente, essendo degradato a mero parere non vincolante. L'assenso del genitore dell'adottando, poi, ha valore decisivo solo se costui eserciti la potestà sul minore, ed il Tribunale può invece prescindere non solo se egli sia incapace o irreperibile, ma anche quando il rifiuto risulti ingiustificato o contrario all'interesse dell'adottando; ed anche l'eventuale coniuge di questi può impedire l'adozione solo se sia convivente (art. 46).

Sul piano degli effetti, il legislatore ha inteso, da un lato, garantire la pienezza dei rapporti personali tra minore e coniuge del genitore, attribuendo a costui (art. 48) l'esercizio della piena potestà — con i connessi obblighi di mantenimento, educazione e istruzione — e stabilendo che il minore ne assuma il cognome, da anteporre al proprio (art. 55, che richiama l'art. 299 cod. civ.); dall'altro, però, assicurare che il rapporto adottivo, nella sua origine e nel suo svolgersi, sia scevro da interessi di altra natura. Ha disposto, perciò, che l'adottante abbia bensì l'amministrazione dei beni dell'adottato, con obbligo di inventario, ma non abbia l'usufrutto legale sui medesimi e non possa perciò destinarli al mantenimento proprio e degli altri membri della famiglia od all'educazione e istruzione degli altri figli. Coerentemente a ciò, i diritti successori sono regolati a senso unico: l'adottato, cioè, succede pienamente all'adottante, mentre questi non partecipa in alcun modo alla successione del primo (art. 55, che richiama l'art. 304 cod. civ.).

Per converso, all'esigenza che non siano artificiosamente troncati i rapporti del minore con la famiglia di origine — cioè con l'«altro» genitore biologico e con i suoi parenti — risponde la statuizione per cui il minore, da un lato, mantiene nei confronti di costoro, tutti i diritti (anche successori) ed i corrispondenti doveri; dall'altro, non instaura rapporti con i parenti dell'adottante né partecipa alla loro successione (art. 55, che richiama l'art. 300 cod. civ.).

5. — Certo, una regolamentazione più analitica della materia, che cioè tenesse conto del vario atteggiarsi dei rapporti del minore col genitore biologico non convivente, avrebbe forse potuto suggerire soluzioni parzialmente diverse e magari far propendere, in alcune peculiari situazioni, per l'instaurazione di un rapporto di adozione piena. Ma nella valutazione generale dell'istituto che la Corte è chiamata a compiere in questa sede, deve escludersi che le scelte compiute dal legislatore in ordine al bilanciamento degli interessi in gioco siano meritevoli di censura.

Va negato, in particolare, che ne resti violato il principio di parità morale e giuridica tra i coniugi (art. 29, secondo comma, Cost.). Sul piano dei rapporti personali, una sostanziale parità è, infatti, assicurata dall'attribuzione ad entrambi della piena potestà sul minore e dei correlativi diritti ed obblighi; su quello dei rapporti patrimoniali, le differenze si connettono, come si è visto, non all'intento di privilegiare il genitore biologico ma a quello di meglio garantire l'interesse del minore, nei cui confronti quello del genitore adottivo deve cedere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44, primo comma, lettera b), della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori), sollevata in riferimento all'art. 29, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino, Sezione speciale per i minorenni, con ordinanza del 19 giugno 1990.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 28

Ordinanza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - I.N.P.S. - Pensione ex combattenti - Maggiorazioni - Decorrenza - Analoga questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 101/1990) e manifestamente infondata (ordinanza n. 414/1990) - Ragionevolezza della scelta legislativa - Manifesta infondatezza.

(Legge 15 aprile 1985, n. 140, art. 6, secondo comma; legge 29 dicembre 1988, n. 544, art. 6).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, secondo comma, della legge 15 aprile 1985, n. 140 (Miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici e aumento della pensione sociale), e dell'art. 6 della legge 29 dicembre 1988, n. 544 (Elevazione dei livelli dei trattamenti sociali e miglioramenti delle pensioni), promosso con ordinanza emessa il 13 aprile 1990 dal Pretore di Bologna nel procedimento civile vertente tra Rossi Dino e I.N.P.S., iscritta al n. 489 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visto l'atto di costituzione di Rossi Dino, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 28 novembre 1990 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che nel corso di un procedimento civile vertente tra Rossi Dino e I.N.P.S., il Pretore di Bologna, con ordinanza del 13 aprile 1990 (r.o. n. 489/1990), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, comma primo e 38, comma secondo, Cost., una questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 6, comma secondo, della legge 15 aprile 1985, n. 140, e dell'art. 6 della legge 29 dicembre 1988, n. 544, nella parte in cui agli ex-combattenti titolari di pensione, anteriore al 7 marzo 1968, attribuisce la maggiorazione pensionistica con decorrenza dal 1° gennaio 1989, anziché dal 1° gennaio 1985, come invece previsto per gli ex-combattenti titolari di pensione posteriore al 7 marzo 1968; ciò che si tradurrebbe in una ingiustificata disparità di trattamento tra pensionati;

che nel giudizio davanti a questa Corte si è costituito Rossi Dino ed ha chiesto che la norma denunciata sia dichiarata costituzionalmente illegittima, osservando, in particolare, che la diversa decorrenza temporale della maggiorazione, introdotta dalla legge impugnata, non potrebbe giustificarsi con il ricorso al principio della gradualità della perequazione tra ex-combattenti di cui alla sentenza n. 101 del 1990 di questa Corte, poiché tale legge sarebbe intesa non già all'attribuzione progressiva del beneficio a nuove categorie, ma alla estensione retroattiva di esso a vecchie categorie di pensionati che ne erano state illegittimamente escluse dalla precedente legge n. 140 del 1985;

che nello stesso giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata a seguito della pronunzia di infondatezza resa da questa Corte con la sentenza n. 101 del 1990;

Considerato che questa Corte con la sentenza n. 101 del 1990 ha in effetti ritenuto non fondata una questione del tutto analoga alla presente, giudicando non irragionevole né arbitraria la scelta del legislatore del 1988 di fissare la decorrenza del beneficio a favore della nuova categoria di pensionati a partire dal 1° gennaio 1989, senza estenderla retroattivamente;

che analoghe questioni sono state successivamente giudicate manifestamente infondate (ordinanza n. 414 del 1990);

che anche la censura attuale deve ritenersi manifestamente infondata, poiché gli argomenti ora prospettati non persuadono questa Corte a mutare avviso sul fatto che la legge impugnata si configuri come una fase autonoma del graduale processo di perequazione — nel godimento di forme, sia pur diverse, di benefici premiali — di tutti gli ex-combattenti e delle categorie a questi equiparate o equiparabili;

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 del combinato disposto dell'art. 6, secondo comma, della legge 15 aprile 1985, n. 140 (Miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici e aumento della pensione sociale), e dell'art. 6 della legge 29 dicembre 1988, n. 544 (Elevazione dei livelli dei trattamenti sociali e miglioramenti delle pensioni), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Pretore di Bologna con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0075

N. 29

Ordinanza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Contenzioso tributario - Condanna alle spese processuali dell'amministrazione finanziaria - Esclusione - Richiamo non pertinente alla sentenza n. 303/1986 - Riconferma dell'orientamento della Corte (ordinanze nn. 79/1990, 244/1989, 335/1987 e 41/1984, sentenza n. 196/1982) - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39, primo comma).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Revisione della disciplina del contenzioso tributario), promosso con ordinanza emessa il 26 aprile 1990 dalla Commissione tributaria di primo grado di Verbania sul ricorso proposto da Bombardieri Giambattista contro Ufficio II.DD. di Arona, iscritta al n. 599 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 dicembre 1990 il Giudice relatore Giuseppe Borzellino;

Ritenuto che con ordinanza emessa il 26 aprile 1990 la Commissione tributaria di primo grado di Verbania ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Revisione della disciplina del contenzioso tributario), «nella parte in cui esclude l'applicabilità al procedimento davanti alla Commissioni tributarie degli artt. da 90 a 97 cod. proc. civ.», in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, Cost.;

che, pur non ignorando la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha già dichiarato l'infondatezza di tale questione, il giudice *a quo* deduce due nuovi argomenti:

a) contrasto con l'art. 3, primo comma, Cost. sotto il profilo dell'iniustizia e irrazionalità della normativa che esclude la condanna dell'Amministrazione finanziaria al pagamento delle spese processuali, giacché viceversa «il contribuente-ricorrente, a meno che non abbia totalmente ragione, viene assoggettato, peraltro in modo ipocrita, al pagamento delle spese processuali sotto la mistificante denominazione di maggiori pene pecuniarie»;

b) contrasto con l'art. 24, primo e secondo comma, Cost., poiché, in relazione alla mancata previsione della condanna alle spese dell'Amministrazione soccombente, il diritto del cittadino di agire in giudizio verrebbe garantito «in guisa monca», dovendosi ritenere la liquidazione delle spese come normale completamento dell'accoglimento della domanda, secondo quanto indicato dalla Corte costituzionale (sent.n. 303 del 1986);

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta inammissibilità o infondatezza della questione;

Considerato, quanto al profilo sub a), che la pena pecuniaria costituisce un'obbligazione civile, accessoria al debito di imposta, ispirata alla duplice finalità di reprimere gli illeciti tributari e prevenirne la commissione di altri, essendo così evidente — come rilevato dall'Avvocatura — che «impropriamente» dal giudice *a quo* ad essa viene attribuita la funzione e natura di rimborso delle spese processuali dell'Amministrazione;

che poi, quanto al rilievo sub b), non pertinente si rivela il richiamo alla sentenza n. 303 del 1986, giacché quanto ivi affermato esula dalla specificità del processo tributario;

che pertanto la questione va dichiarata manifestamente infondata anche sotto i dedotti profili, confermandosi l'orientamento già espresso (ordinanze n. 79 del 1990; n. 244 del 1989; n. 335 del 1987; n. 41 del 1984; sentenza n. 196 del 1982);

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Revisione della disciplina del contenzioso tributario), in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione, sollevata dalla Commissione tributaria di primo grado di Verbania con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: BORZELLINO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 30

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Magistrati - Equo indennizzo - Criteri di calcolo - Riduzione del beneficio per la particolarità di un meccanismo operante in senso inverso alla progressione di carriera del magistrato - Razionalità - Misura di natura riparatoria e non previdenziale - Non fondatezza.

(Legge 11 luglio 1980, n. 312, art. 154, quarto comma).

(Cost., artt. 3, 32 e 38).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 154, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312 (Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 30 marzo 1990 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia, nei ricorsi riuniti proposti da Venditti Alfonsino contro il Ministero di grazia e giustizia ed altri, iscritta al n. 536 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 12 dicembre 1990 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di due giudizi riuniti, promossi da un magistrato per ottenere che l'equo indennizzo concessogli venisse calcolato sulla base dello stipendio, già conseguito, di magistrato nominato alle funzioni direttive superiori, anziché sulla base dello stipendio di magistrato di cassazione, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia, con ordinanza in data 30 marzo 1990 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 154, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312.

Nell'ordinanza si rileva che l'amministrazione ha rispettato il principio secondo il quale l'equo indennizzo non si calcola in base allo stipendio concretamente spettante all'interessato in virtù delle sue personali vicende di carriera e di progressione economica, bensì in base allo stipendio virtualmente spettante ad un ipotetico impiegato della medesima carriera che si trovi nella posizione iniziale di una determinata qualifica o livello retributivo. Tale posizione, per il personale di magistratura, è individuata dall'art. 154, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, in quella del magistrato di cassazione.

Il giudice remittente ha sollevato dubbi circa la legittimità costituzionale di tale disciplina, deducendo che la norma in esame, in combinazione con l'art. 49, secondo comma, del d.P.R. 3 maggio 1957, n. 686, in virtù del quale «l'indennizzo è ridotto del 25 per cento se l'impiegato ha superato i cinquanta anni di età e del 50 per cento se ha superato il sessantesimo anno di età», pone in essere un meccanismo irrazionale, non ponderato adeguatamente dal legislatore. Infatti, se si tiene conto che la carriera del magistrato si può svolgere sino a settanta anni e che, inoltre, successivamente alla qualifica di consigliere di cassazione, essa può, teoricamente, svilupparsi su altre tre qualifiche (funzioni direttive superiori, Presidente aggiunto, Primo Presidente), si rileva che a mano a mano che il magistrato di

cassazione consegue la promozione alle qualifiche superiori — nell'eventualità che egli incorra in una delle menomazioni dell'integrità fisica, riconosciute dipendenti da causa di servizio e che, quindi, danno titolo alla concessione dell'equo indennizzo — egli da un lato, vedrebbe arrestarsi la base di calcolo di quest'ultimo ad un livello stipendiale inferiore a quello in godimento; dall'altro lato, subirebbe la decurtazione, sino alla metà, dell'importo spettantegli, proprio in corrispondenza di quel periodo della vita (dai cinquanta ai settanta anni di età) in cui è più concretamente possibile che egli raggiunga le suddette promozioni.

Siffatta iniqua concomitanza di fattori riduttivi non si verifica, al contrario, per gli altri dipendenti statali, rispetto ai quali l'art. 154, secondo comma, della legge n. 312 del 1980 fissa quale indice di riferimento, per la determinazione dell'equo indennizzo, «la classe iniziale di stipendio della qualifica o del livello di appartenenza», senza, quindi, porre limiti in caso di conseguimento (per promozione, per concorso, per sanatoria o altri titoli idonei al passaggio di qualifica o di livello) di posizioni funzionali superiori.

Sussistono quindi dubbi — ad avviso del Tribunale amministrativo regionale — di contrasto dell'art. 154, quarto comma, della legge n. 312 del 1980, con l'art. 3 della Costituzione, in quanto, da un lato, esso introduce un'ingiustificata disparità di trattamento di una categoria di personale rispetto alla generalità dei dipendenti statali; dall'altro lato, la norma realizza un irragionevole e perverso congegno di riduzione del beneficio in parola, in senso inversamente proporzionale alla progressione di carriera del magistrato.

La norma si porrebbe inoltre in conflitto con l'art. 32 della Costituzione, sulla tutela della salute, intesa non quale bene astratto, indifferenziato e fine a se stesso, quanto, piuttosto, come reale attitudine psico-fisica che permette all'individuo di agire utilmente nei rapporti sociali e di lavoro.

Infine, sarebbe dubbia la conformità dell'impugnato art. 154 al dettato dell'art. 38 della Costituzione, che garantisce la tutela della salute e l'incolumità dei lavoratori, anche mediante la predisposizione di misure e rimedi successivi, in caso di malattia e di infortuni non totalmente invalidanti.

2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo il quale il legislatore, con l'art. 154, quarto comma, della legge n. 312 del 1980, ha dettato una disciplina unitaria, ai fini della misura dell'equo indennizzo, per il personale della magistratura, riconoscendo a tutti i magistrati un identico trattamento (con l'attribuzione dell'indennizzo in misura pari a due volte lo stipendio del magistrato di cassazione), indipendentemente dalle funzioni esercitate dal singolo.

Detto trattamento (che, se può pregiudicare i magistrati che esercitano funzioni superiori a quelle di magistrato di cassazione, avvantaggia coloro che svolgano funzioni inferiori), secondo l'Avvocatura generale dello Stato, è il frutto di una scelta del legislatore che non appare irragionevole rispetto alla generalità dei pubblici dipendenti (per i quali il calcolo dell'equo indennizzo si basa sullo stipendio della qualifica di appartenenza). Sono da tener presenti, infatti, il particolare *status* che la Costituzione riserva ai magistrati (rispetto ai quali possono operarsi distinzioni soltanto in relazione alle funzioni), nonché i maggiori livelli retributivi del personale della magistratura rispetto alle diverse categorie di pubblici dipendenti.

La questione sarebbe manifestamente infondata anche con riferimento agli artt. 32 e 38 della Costituzione, dato che la natura indennitaria del compenso di cui al citato art. 154, riferito ad una menomazione verificatasi, non può avere alcuna attinenza, proprio per la sua funzione riparatoria, con la tutela da parte dello Stato del diritto dei singoli alla salute (art. 32), né con l'assicurazione di mezzi adeguati per la garanzia di esigenze di vita in caso di malattia, infortunio o invalidità (art. 38): diritti per la salvaguardia dei quali l'ordinamento appresta sistemi specifici come quello dell'assistenza sanitaria e della previdenza.

Considerato in diritto

1. — Ad avviso del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia, l'art. 154, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312 — nella parte in cui prevede che l'equo indennizzo riconosciuto al magistrato che fruisce di stipendio superiore a quello di consigliere di cassazione venga calcolato sulla base dello stipendio iniziale del magistrato di cassazione, anziché sulla base del più elevato stipendio percepito al momento della liquidazione — si pone in contrasto con gli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione.

2. — La questione deve ritenersi infondata in riferimento a tutti i parametri costituzionali invocati.

La violazione dell'art. 3 della Costituzione viene sostenuta con riguardo a due aspetti. La mancata previsione di un incremento dell'indennizzo, rapportato al crescere della retribuzione in conseguenza degli avanzamenti nella carriera, comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento del magistrato rispetto alla generalità dei dipendenti statali, per i quali nella determinazione dell'equo indennizzo si fa riferimento al trattamento economico da considerare nell'ambito della qualifica funzionale o del livello retributivo di appartenenza del dipendente al momento di presentazione della domanda.

Il secondo motivo di censura concerne l'irragionevole meccanismo di riduzione del beneficio, che agisce in senso inverso alla progressione di carriera del magistrato.

L'art. 49, secondo comma, del d.P.R. 3 maggio 1957, n. 686, dispone infatti che l'indennizzo è ridotto del 25 per cento se l'impiegato ha superato i cinquanta anni di età e del 50 per cento se ha superato il sessantesimo anno di età. Tali riduzioni, collegate con l'agganciamento fisso dell'indennizzo alla retribuzione del consigliere di cassazione, comportano — osserva il giudice *a quo* — una accentuata decurtazione del beneficio proprio negli anni in cui è più probabile l'avanzamento del magistrato nelle qualifiche.

Quest'ultima argomentazione, per la parte che può rilevare, coincide in realtà con la prima.

La riduzione dell'indennizzo in rapporto al crescere dell'età è comune a tutti i possibili beneficiari, siano o non magistrati. Essa trova comprensibile fondamento nel rilievo che la menomazione comporta tanto più danno quanto più giovane è l'età dell'interessato, e viceversa; non può dunque non essere di applicazione generale. Indubbiamente, la riduzione percentuale, collegata con la mancata crescita della base di calcolo, può comportare effetti relativamente più sensibili nei confronti del magistrato. Ma è evidente che si ha qui riguardo ad uno solo dei diversi effetti del particolare meccanismo indennitario, il quale va invece considerato nel suo complesso e non limitatamente a quel segmento che trova applicazione nel singolo caso.

Il quesito da porsi è dunque soltanto se sia censurabile, in riferimento al principio di eguaglianza, la previsione che impone di rapportare sempre l'entità dell'indennizzo da liquidarsi al magistrato a due volte l'importo dello stipendio del magistrato di corte di cassazione.

Invero, il quinto comma dell'art. 154 contempla la disciplina relativa al personale dirigente dello Stato e agli ufficiali superiori (colonnelli e generali delle Forze armate e dei Corpi di polizia). Per tutti costoro, in modo analogo a quanto disposto per i magistrati, l'equo indennizzo è sempre pari a due volte lo stipendio del dirigente generale.

Se si ha riguardo anche a tale previsione, risulta ancor più evidente lo scopo che si è perseguito con la particolare disciplina. Si è inteso cioè assicurare un trattamento nel suo complesso privilegiato rispetto all'esterno e uniforme invece all'interno di categorie caratterizzate per un verso da una posizione di particolare rilievo nell'organizzazione statale e per l'altro dall'elevato grado di omogeneità e quindi dalla pari dignità dei rispettivi appartenenti.

Detti criteri risultano attagliarsi in modo particolare ai magistrati, i quali, secondo il dettato dell'art. 107, terzo comma, della Costituzione, si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni.

Nell'ambito di tali valutazioni, non si presta quindi a censure una normativa che dispone un trattamento nel suo complesso più vantaggioso, sulla base della particolare posizione e dello speciale statuto riconosciuti alla magistratura; che non distingue il trattamento tra i diversi componenti in ragione della pari dignità di tutti gli appartenenti all'ordine giudiziario; che trova peraltro puntuali corrispondenze nella disciplina prevista per corpi professionali provvisti anch'essi, come i magistrati, di un loro statuto particolare.

Del resto, la norma in esame ha già superato il vaglio dell'applicazione da parte della giurisdizione amministrativa, la quale si è limitata a statuire che l'equo indennizzo concesso ai magistrati deve essere determinato sulla base dello stipendio del consigliere di cassazione, quale risulta dall'applicazione della legge 6 agosto 1984, n. 425, e quindi con il computo dell'anzianità pregressa minima, necessaria e sufficiente per l'accesso alla detta posizione (Cons. Stato, Sez. IV, 20 maggio 1987).

3. — Il richiamo agli artt. 32 e 38 della Costituzione risulta a sua volta di scarsa pertinenza.

Come osserva puntualmente l'Avvocatura generale dello Stato, alla tutela del diritto dei singoli alla salute (art. 32) e all'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in casi di infortunio, malattia o invalidità (art. 38) l'ordinamento provvede con gli appositi sistemi dell'assistenza sanitaria e della previdenza. Il beneficio previsto dall'impugnato art. 154 ha invece natura indennitaria e risponde ad una funzione soltanto riparatoria.

Come in riferimento all'art. 3 della Costituzione, così in relazione agli artt. 32 e 38, la sollevata questione va dunque dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 154, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312 (Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 32 e 38 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0077

N. 31

Sentenza 17-24 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Malattia professionale - Rendita per inabilità permanente - Prescrizione dell'azione relativa - Decorrenza - Presentazione della denuncia di malattia - Esclusione - Richiamo alla sentenza n. 116/1969 della Corte - Necessità di manifestazione obbiettiva della malattia - Non fondatezza.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 112, primo comma, e 135, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, dott. Francesco GRECO, 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, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 112 e 135 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (T.U. delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promossi con n. 34 ordinanze emesse dal Pretore di Pisa nei procedimenti civili iscritti ai nn. da 570 a 588 e da 605 a 619 del registro ordinanze 1990 e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39 prima serie speciale dell'anno 1990;

Visti gli atti di costituzione di Taruffi Giuseppe, Bonturi Giancarlo, Carrani Roberto, Donati Mauro, Balloni Amulio, Marconato Valentino, Barsotti Giancarlo, Meacci Luciano, Francione Roberto, Franceschi Luigi, Siragusa Bernardo, dell'I.N.A.I.L., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 gennaio 1991 il Giudice relatore Aldo Corasaniti;

Udito l'avvocato Salvatore Cabibbo per Taruffi Giuseppe, Bonturi Giancarlo, Carrani Roberto, Donati Mauro, Balloni Amulio, Marconato Valentino, Barsotti Giancarlo, Meacci Luciano, Francione Roberto, Franceschi Luigi, gli avvocati Saverio Muccio e Antonino Catania per l'I.N.A.I.L. e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Nel giudizio promosso da Gozzoli Romano, per il riconoscimento del diritto alla rendita per inabilità permanente derivante da malattia professionale, il Pretore di Pisa, al fine di decidere sulla prescrizione, avendo accertato, mediante consulenza tecnica, che la malattia professionale aveva raggiunto il livello di indennizzabilità in epoca assai precedente rispetto alla data della visita medica, sicché al momento del deposito del ricorso era già maturato il termine triennale di prescrizione di cui all'art. 112, primo comma, del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 — decorrente, in forza della sentenza n. 116 del 1969 della Corte costituzionale, dal giorno del consolidamento dell'inabilità nel grado indennizzabile —, e ritenendo ormai inapplicabile, per effetto della declaratoria di illegittimità adottata dalla stessa Corte con la sentenza n. 206 del 1988, l'art. 135, secondo comma, del d.P.R. citato — che considerava verificata la manifestazione della malattia professionale dal giorno della presentazione della denuncia con il certificato medico — ha sollevato, con ordinanza emessa il 27 aprile 1990 (R.O. n. 570/1990), questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, degli artt. 112, primo comma, e 135, secondo comma, del d.P.R. n. 1124 del 1965, nella parte in cui, nel loro combinato disposto, individuano come *dies a quo* per la decorrenza della prescrizione il momento in cui la malattia si è verificata o consolidata nel minimo indennizzabile e non già quello di presentazione della denuncia di malattia od altro di certa individuazione e comunque non ricollegato alla nozione naturalistica della verifica della tecnopatia.

Osserva il giudice *a quo* che la caducazione del secondo comma dell'art. 135 non consente più di individuare con precisione il *dies a quo* del termine prescrizionale, poiché, in mancanza di una definizione legislativa, non può che ricorrersi alla nozione naturalistica di verifica e manifestazione della malattia, che presenta inevitabilmente aspetti di incertezza e di opinabilità, o quantomeno finisce per riposare su affermazioni tecniche di mera probabilità. E ciò rende estremamente gravoso l'esercizio del diritto alla prestazione assicurativa, costringendo l'assicurato, pena la prescrizione del diritto, a richiedere giudizialmente il riconoscimento della malattia entro un termine breve, decorrente da un momento di difficile individuazione; ed è anche irragionevole, perché in concreto finirebbe per sollecitare l'esercizio dell'azione giudiziaria ai primi sintomi della malattia, magari per vedersi reiteratamente respingere la richiesta di rendita per non avere la malattia raggiunto il minimo indennizzabile, e quindi per la carenza del diritto o dell'interesse all'azione di accertamento.

2. — Con altre 33 ordinanze, emesse il 27 aprile 1990, il 30 aprile 1990 ed il 24 maggio 1990 (R.O. nn. 571-588, 605-619/1990), il Pretore di Pisa, con riferimento ad analoghe fattispecie, ha sollevato eguale questione di legittimità costituzionale.

3. — In tutti i giudizi avanti a questa Corte si è costituito l'I.N.A.I.L., contestando l'ammissibilità e la fondatezza della questione.

4. — Si sono altresì costituite le parti private Taruffi Giuseppe, Bonturi Giancarlo, Carrani Roberto, Donati Mauro, Balloni Amulio, Marconato Valentino, Barsotti Giancarlo, Meacci Luciano, Francione Roberto e Franceschi Luigi (rispettivamente nei giudizi relativi alle ordinanze n. 571, 573, 574, 581, 587, 607, 611, 612, 618 e 619/1990), rappresentate dall'avv. Salvatore Cabibbo, e Siragusa Roberto (nel giudizio relativo all'ordinanza n. 578/1990), rappresentato dall'avv. Anna Cannizzaro, concludendo per l'accoglimento della questione.

5. — È intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha dedotto l'inammissibilità della questione: ciò in quanto, come risulta dalla stessa ordinanza di remissione, la Corte costituzionale dovrebbe individuare il *dies a quo* della prescrizione operando una scelta tra più soluzioni possibili, riservata alla discrezionalità del legislatore.

La questione — ad avviso dell'Avvocatura dello Stato — è comunque manifestamente infondata.

A seguito della decisione della Corte n. 206 del 1988, la denuncia di malattia, come non può rilevare ai fini della decorrenza del termine di cui alla tabella allegato 4 del d.P.R. n. 1124 del 1965, così anche non può fungere *da dies a quo* per il decorso della prescrizione, in quanto il concetto di «manifestazione della malattia» deve essere unitario e non può essere diversificato a seconda delle varie ipotesi. Altro è il problema di definire un concetto di «manifestazione» della malattia professionale, ai fini della prescrizione, che non renda meramente teorico e eccessivamente disagiata l'esercizio del diritto; ma trattasi di un problema interpretativo la cui soluzione spetta al giudice rimettente.

6. — Hanno depositato memorie l'I.N.A.I.L. e l'avv. Cabibbo, per le parti private da lui rappresentate, ribadendo le rispettive posizioni.

Considerato in diritto

1. — La questione sollevata con tutte le ordinanze in epigrafe riguarda la legittimità, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, degli artt. 112, primo comma, e 135, secondo comma, del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (T.U. delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui, nel loro combinato disposto, alla stregua delle decisioni n. 116 del 1969 e n. 206 del 1988 della Corte costituzionale, individuano come *dies a quo* per la decorrenza della prescrizione dell'azione per conseguire la rendita per inabilità permanente derivante da malattia professionale, il momento in cui la malattia si è consolidata nel minimo indennizzabile, e non più quello di presentazione della denuncia di malattia.

Secondo il giudice *a quo*, la caducazione del secondo comma dell'art. 135 non consente più di individuare con esattezza il *dies a quo* del termine prescrizione, poiché, in mancanza di una definizione legislativa, non può che ricorrersi alla nozione naturalistica di manifestazione della malattia, che presenta notevoli aspetti di opinabilità. Tale risultato renderebbe assai gravoso l'esercizio del diritto, per essere l'assicurato costretto, pena la prescrizione, a richiedere il riconoscimento della malattia entro un termine breve, decorrente da un momento di difficile individuazione. E sarebbe anche irragionevole, per essere l'assicurato indotto ad esperire l'azione ai primi sintomi della malattia, col rischio di vedersi reiteratamente respingere la domanda a causa di mancato raggiungimento, da parte della malattia, del grado minimo indennizzabile.

Attesa l'identità della questione, i giudizi possono essere riuniti per la definizione con unica sentenza.

2. — Con la recente sentenza n. 544 del 1990 (sia pure al fine di decidere sulla decorrenza della prescrizione nella ipotesi particolare di una malattia professionale non diagnosticabile *ante mortem*), questa Corte ha già avuto modo di chiarire la portata della propria sentenza n. 116 del 1969, e di porre in evidenza come ingiustificatamente la giurisprudenza l'abbia intesa nel senso che la prescrizione in argomento decorre dalla data del consolidamento del grado minimo di indennizzabilità della malattia professionale, anche quando ciò si verifichi in epoca anteriore alla prima manifestazione della malattia ed alla sua denuncia (assunto dal quale muove il giudice *a quo*, sulla base di un indirizzo della Corte di cassazione, dal quale diverge, peraltro, la sentenza n. 124 del 1990 della predetta Corte).

Al riguardo questa Corte ha osservato che la sentenza n. 116 del 1969 si è limitata a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 112, primo comma, del d.P.R. n. 1124 del 1965, in quanto consentiva il decorso del termine prescrizione dal giorno della manifestazione della malattia professionale, anche quando quest'ultima — considerata come situazione patologica ingravescente — avesse raggiunto il livello minimo di indennizzabilità successivamente alla detta manifestazione: la sentenza n. 116 del 1969 ha quindi lasciato ferma la decorrenza della prescrizione dal giorno della manifestazione della malattia nell'ipotesi in cui il grado di indennizzabilità sia stato raggiunto anteriormente alla manifestazione stessa.

Ha altresì rilevato questa Corte che siffatta interpretazione non resta superata dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale, ad opera della sentenza n. 206 del 1988, dell'art. 135, secondo comma, del d.P.R. n. 1224 del 1965, secondo il quale, ove la malattia non determini astensione dal lavoro ovvero si manifesti successivamente alla cessazione dalla prestazione d'opera nella lavorazione morbigena), la manifestazione si considera verificata nel giorno in cui è presentata la denuncia con il certificato medico: la caducazione della menzionata disposizione non impedisce invero che continui ad essere rilevante, ai fini del decorso del termine prescrizione (ex art. 112, primo comma, d.P.R. suindicato), la manifestazione obbiettiva della malattia, individuabile mediante valutazioni medico-legali o per il tramite di presunzioni semplici ricollegate anche a comportamenti dell'assicurato (in tal senso, del resto, sembra essere la sentenza n. 124 del 1990 della Corte di cassazione).

3. — Ciò posto, la questione va dichiarata non fondata.

Non è lesivo dei precetti costituzionali invocati dal giudice *a quo* un sistema normativo che prevede il decorso della prescrizione dell'azione per il conseguimento della rendita dalla «manifestazione della malattia». Tale espressione è invero indicativa di ogni emersione della malattia, per segni o per sintomi, che sia univoca, e quindi idonea a rendere edotto l'assicurato dell'esistenza della malattia stessa e della sua incidenza sull'attitudine lavorativa, e a consentirgli quindi di poter utilmente far valere il proprio diritto.

Ed è ovvio che, nel caso di malattia che abbia raggiunto la soglia dell'indennizzabilità anteriormente alla sua manifestazione (ipotesi, questa, contemplata dalle ordinanze di rimessione), l'assicurato non corre di regola il rischio di sperimentare procedure inutili, cioè suscettive di concludersi con l'accertamento del mancato raggiungimento del grado minimo di indennizzabilità. Per quanto riguarda, invece, le ipotesi di consolidamento del grado predetto in epoca successiva alla manifestazione, il rischio di sperimentare procedure inutili (situazione ovviamente diversa da quella di certezza dell'insuccesso della procedura considerata dalla sentenza n. 544 dianzi richiamata), ricorre, ma si tratta di un

rischio normale e tollerabile, tanto più ove si tenga conto del favore che all'assicurato reca l'indirizzo inaugurato da questa Corte con la sentenza n. 116 del 1969, evitandogli l'altro e più grave rischio che la prescrizione del diritto inizi a decorrere prima che la malattia assurga al livello minimo di indennizzabilità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 112, primo comma, e 135, secondo comma, del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (T.U. delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), questione sollevata dal Pretore di Pisa con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 24 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0078

N. 35

Sentenza 17-28 gennaio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Dichiarazione annuale dei redditi - Alterazione «in misura rilevante» - Trattamento sanzionatorio penale - Precisazione di un limite di valore - Mancata previsione - Richiamo alla sentenza n. 247/1989 - *Jus superveniens*: d.l. 14 gennaio 1991, n. 7, art. 6 - Condotte antecedenti alla abrogazione della norma impugnata - Soggezione alla disciplina oggetto di censura - Necessità che la dissimulazione di componenti positivi o la simulazione di componenti negativi del reddito si concretizzino in forme artificiose - Illegittimità costituzionale.

(D.-L. 10 luglio 1982, n. 429, art. 4, primo comma, n. 7, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Giovanni CONSO;

Giudici: prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (Norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria), convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 16 novembre 1988 dal Tribunale di Modena nel procedimento penale a carico di Caprara Teresa, iscritta al n. 399 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 1990;

2) ordinanza emessa il 26 aprile 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di Mattiazzo Diego, iscritta al n. 422 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1990;

3) ordinanza emessa il 10 maggio 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino nel procedimento penale a carico di Greco Vincenzo ed altra, ordinanza iscritta al n. 445 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1990.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 novembre 1990 il Giudice relatore Giovanni Conso.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Modena, con ordinanza emessa il 16 novembre 1988 (pervenuta a questa Corte il 23 maggio 1990), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, nella parte in cui non prevede «un preciso limite di valore» oltre il quale il risultato della dichiarazione annuale dei redditi debba considerarsi alterato «in misura rilevante».

Il «potere-dovere di stabilire se e quando una umana condotta risulti talmente pregiudizievole da meritare i rigori della reprimenda penale» — argomenta il giudice *a quo* — è da intendersi attribuito, in via esclusiva, al legislatore, tenendo conto «delle ragioni e delle esigenze del corpo sociale»; alla giurisprudenza spetta soltanto «di stabilire "se" un comportamento umano abbia o meno a costituire reato per la sua corrispondenza al modello legale astratto della fattispecie incriminatrice speciale». Ove, pertanto, come nel caso della disposizione denunciata, sia rimesso al giudice «il compito di stabilire se sia "rilevante" l'alterazione del risultato dell'infedele dichiarazione», si realizza un «distorto sistema di usurpazione di competenze», in forza del quale «il cittadino fiscalmente "infedele" saprà che la sua condotta integra estremi di reato non dalla preventiva lettura della norma ma dalla successiva determinazione del Giudice». Da ciò, ad avviso del remittente, la violazione, ad opera della norma denunciata, degli artt. 25 e 3 della Costituzione: per come «formulata e strutturata», tale norma «collide in modo vistoso» con il principio di «tassatività», nel quale si articola il principio di «legalità», e con il principio di eguaglianza, poiché, da un lato, l'indeterminatezza della fattispecie fa carico al giudice di determinare, in concreto, l'alterazione rilevante del risultato della dichiarazione, in assenza di adeguati parametri ai quali ancorarne la valutazione, mentre, dall'altro lato, i contrastanti apprezzamenti giurisprudenziali che ne conseguono attentano al principio di eguaglianza.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, n. 26, prima serie speciale, del 27 giugno 1990.

È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata «palesamente non fondata».

2. — Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino, con due ordinanze di analogo contenuto, emesse il 26 aprile 1990 ed il 10 maggio 1990, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516.

In base alla sentenza n. 247 del 1989 di questa Corte, riconosce il giudice remittente, la fattispecie descritta dalla norma impugnata non si presenterebbe indeterminata, in quanto ad integrare la condotta penalmente rilevante non basterebbe un comportamento consistente nel semplice omettere l'indicazione di fonti di reddito, occorrendo, invece, che esso si esprima «in forme corrispondenti a quelle necessarie per integrare le diverse ipotesi di frode fiscale».

L'ordinaria prassi giurisprudenziale — prosegue il giudice *a quo* — è, però, prevalentemente orientata nel senso di ritenere sufficiente ad integrare la fattispecie di cui alla norma denunciata anche un comportamento semplicemente mendace.

Alla stregua di tale orientamento interpretativo, che comporta l'indeterminatezza della fattispecie in ordine al requisito della rilevante alterazione del risultato della dichiarazione dei redditi, il giudice remittente ritiene non manifestamente infondata la questione.

Le ordinanze, ritualmente notificate e comunicate, sono state pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* n. 27 e n. 29, prima serie speciale, rispettivamente del 4 e del 18 luglio 1990.

In entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, formulando conclusioni analoghe a quelle *sub* 1.

Considerato in diritto

1. — Le questioni sollevate dalle tre ordinanze in epigrafe, avendo per oggetto la stessa norma ordinaria e per riferimento gli stessi parametri costituzionali, vanno riunite e decise con un'unica sentenza.

2. — L'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, viene denunciato per contrasto con gli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, perché, facendo carico al giudice di determinare quando sia da considerarsi rilevante l'alterazione del risultato della dichiarazione dei redditi conseguente alla dissimulazione di componenti positivi o alla simulazione di componenti negativi del reddito, violerebbe, da un lato, il principio di «legalità», basilare in materia penale sotto il profilo della carenza di «tassatività», e, dall'altro lato, il principio di «uguaglianza», a causa dell'inevitabile disparità di apprezzamento da giudice a giudice.

Va subito ricordato in proposito che con la sentenza n. 247 del 1989 questa Corte aveva ritenuto di poter escludere l'esistenza di un'eccessiva indeterminatezza del requisito della «rilevanza» nell'alterazione della dichiarazione dei redditi e, quindi, l'esistenza di un contrasto fra l'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, e gli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, muovendo dalla premessa che, per l'integrazione della fattispecie in questione, «il disvalore della condotta e dell'evento» deve essere già di per sé in grado di individuare ed esaurire il contenuto offensivo del fatto, così da rendere estranea a tale disvalore la «misura rilevante» dell'alterazione, che «indica, invero, il “peso” del carico offensivo del delitto ma non entra, non fa parte della qualità offensiva del delitto stesso».

La Corte, peraltro, non nascondendosi che la norma impugnata potesse prestarsi ad applicazioni contrarie alla Costituzione, si era preoccupata di esplicitare ulteriormente i termini dell'interpretazione capace di conferire «alla condotta ed all'intera fattispecie tipica del delitto in esame il più alto grado possibile di conformità al fondamentale principio di uguaglianza» e «di dare all'intera fattispecie una chiara, netta significazione», di modo che, «in presenza d'un completo significato offensivo tipico del fatto», la «misura rilevante», «pur facendo parte della fattispecie in senso ampio», risulterebbe «estranea alla dimensione intrinsecamente offensiva del fatto in senso stretto, limitandosi a connotare soltanto la gravità dell'intera fattispecie» delittuosa. In tale ottica veniva, anzitutto, precisato come le modalità tipiche della condotta (dissimulazione di componenti positivi o simulazione di componenti negativi del reddito) assumessero «compiuto significato dal confronto con le altre ipotesi di frode fiscale, di cui all'art. 4, comma 1, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, e con le ipotesi contravvenzionali, previste dall'art. 1, comma 2, dello stesso decreto-legge». Se ne traeva la conseguenza che, per integrare il delitto di cui alla norma impugnata, «non è sufficiente una condotta consistente nel solo omettere la dichiarazione di componenti positivi del reddito e (o) la sola dichiarazione della sussistenza di componenti negativi dello stesso reddito bensì è indispensabile che la condotta in esame si esprima in forme “corrispondenti” a quelle necessarie per integrare le diverse ipotesi di frode fiscale», di cui ai numeri da 1 a 6 dello stesso primo comma dell'art. 4, e, cioè, «in forme oggettivamente artificiose; fraudolente». Non senza aggiungere che «Per esigenze di corrispondenza simmetrica con la “dissimulazione” anche la “simulazione”, prevista dal delitto in esame, non può essere realizzata attraverso una semplice, mendace indicazione di componenti negativi del reddito»; simulazione, peraltro, «neppur concepibile senza un supporto documentale contrario alla realtà».

3. — Così intesa, la norma impugnata avrebbe potuto rimanere nel sistema senza recare lesione ai parametri costituzionali invocati.

L'esperienza immediatamente seguita ha, tuttavia, dimostrato che, salvo qualche sporadica eccezione, la giurisprudenza della magistratura ordinaria, or ora culminata nell'intervento delle Sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza 6 luglio-23 ottobre 1990, n. 13954), ha ritenuto di doversi discostare dall'anzidetta interpretazione.

Ne discende che l'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, ha continuato a vivere nella realtà concreta in modi incompatibili con gli artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione, come diffusamente spiegato nella ricordata sentenza n. 247 del 1989.

4. — Nel frattempo, con l'art. 6 del decreto-legge 14 gennaio 1991, n. 7, è stato sostituito l'intero art. 4 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, così che ne è risultata modificata anche la stessa disciplina oggetto di censura, come chiaramente si ricava dalla lettera f) del primo comma del nuovo testo. Poiché l'art. 7 del decreto-legge 14 gennaio 1991, n. 7, non contempla l'efficacia retroattiva della disciplina di cui all'art. 6 e, quindi, non deroga, in proposito, all'art. 20 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, l'abrogazione della norma impugnata non comporta la restituzione degli atti ai giudici remittenti per una nuova valutazione della rilevanza. Non si può, tuttavia, non osservare che il nuovo testo dell'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito nella legge 7 agosto 1982, n. 516 — sono parole della stessa Relazione al disegno di conversione — «si muove nella linea che può cogliersi nella pronuncia della Corte costituzionale» (appunto, la sentenza n. 247 del 1989).

5. — Alla stregua dei precedenti rilievi questa Corte non può esimersi dal riconoscere la violazione dei parametri costituzionali lamentata dai giudici *a quibus* e, quindi, dal dichiarare illegittimo l'abrogato art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, nella parte in cui non prevede che le condotte di dissimulazione di componenti positivi o di simulazione di componenti negativi del reddito debbano concretarsi, non bastando il semplice mendacio, in forme artificiose, «corrispondenti» a quelle necessarie per integrare le altre ipotesi di frode fiscale configurate nei precedenti numeri dello stesso comma.

Ne consegue che la norma in esame potrà trovare ancora applicazione rispetto a quelle condotte, antecedenti alla sua abrogazione, che si siano concretate in dichiarazioni infedeli, poste in essere attraverso un'attività ingannatoria di supporto, mentre ricadranno nell'ambito di operatività dell'art. 1, secondo comma, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, le condotte che, pur concretandosi in dichiarazioni per un ammontare inferiore a quello effettivo, si siano estrinsecate con modalità tali da integrare esclusivamente una o più tra le fattispecie contravvenzionali ivi previste.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, primo comma, n. 7, del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429 (Norme per la repressione della evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria), convertito in legge 7 agosto 1982, n. 516, con modificazioni, nella parte in cui non prevede che la dissimulazione di componenti positivi o la simulazione di componenti negativi del reddito debba concretarsi in forme artificiose.

• Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1991.

Il Presidente e redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 28 gennaio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0082

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1

*Ordinanza emessa il 13 novembre 1990 dal pretore di Arezzo
sul ricorso proposto da S.r.l. Faralli Elio contro la prefettura di Arezzo*

Alimenti e bevande (igiene e commercio) - Disciplina per la lavorazione e commercio degli sfarinati, dei cereali del pane e delle paste alimentari - Rigida prescrizione degli ingredienti che devono essere presenti nei tipi di pasta commercializzati in Italia - Divieto di importare paste alimentari aventi requisiti diversi da quelli previsti dalla legge - Conseguente restrizione alla importazione tra gli Stati membri della C.E.E. - Altra questione: consentita produzione di paste alimentari in deroga alle prescrizioni previste dalla legge solo se destinate all'esportazione - Creazione di una situazione di favore per l'Italia rispetto agli altri membri della C.E.E.

(Legge 4 luglio 1967, n. 580, artt. 12, 28, 29, 30, 34, 36, 44 e 50).

(Cost., art. 10).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva che precede, esaminata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente in riferimento agli artt. 36, 12, 28, 29, 30, 34, 50 e 44 della legge n. 580/1967 in quanto ritenuti in palese contrasto con l'art. 10 della Costituzione in relazione agli artt. 30 e 36 del Trattato C.E.E.

OSSERVA

Gli artt. 28, 29 e 34 della legge n. 580/1967 prescrivono gli ingredienti che devono essere contenuti nei vari tipi di pasta commercializzati nello Stato italiano e le loro fondamentali caratteristiche di preparazione, precisando l'art. 30 della medesima legge che eventuali altri ingredienti destinati alla preparazione di paste speciali devono essere espressamente autorizzati con decreto del Ministro per la sanità di concerto con i Ministri per l'agricoltura, foreste, industria, commercio e artigianato.

Tale rigida disciplina presenta ripercussioni anche sul piano di rapporti commerciali con paesi aventi una diversa regolamentazione dello specifico settore ponendo l'art. 50 della legge in commento un divieto di importazione di sfarinati, pane e paste alimentari aventi requisiti diversi da quelli prescritti dalle norme della stessa legge.

Sotto tale profilo la citata norma viola palesamente il disposto dell'art. 30 del Trattato C.E.E. dovendosi senz'altro considerare il divieto in essa contenuto come una misura che comunque comporta una restrizione alla importazione tra gli Stati membri della C.E.E.

D'altro canto poi lo stesso art. 50 della legge n. 580/1967 consentendo invece al primo comma, la produzione sul territorio italiano di sfarinati, pane e paste alimentari in deroga alle prescrizioni di legge qualora queste siano destinate all'esportazione, crea inevitabilmente una situazione di favore dell'Italia rispetto agli altri membri della C.E.E. che si vedono immessi nei loro mercati prodotti italiani senza avere la possibilità di esportarvi i propri e ciò in deroga al disposto dell'art. 32 dello stesso trattato C.E.E.

Ne segue che si ritiene fondata la questione di legittimità costituzionale così come sollevata dalla S.r.l. dott. Elio Faralli in persona del legale rappresentante Sacchetti Alfonso.

P. Q. M.

Ritenuta fondata la questione di legittimità costituzionale di cui in premessa, rilevato che il presente giudizio non può essere definito indipendente dalla risoluzione della predetta questione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, visto l'art. 295 del c.p.c. sospende il presente giudizio.

Arezzo, addì 13 novembre 1990

Il pretore: MATTEINI

N. 2

*Ordinanza emessa il 13 novembre 1990 dal pretore di Cuneo - sezione distaccata di Fossano
nel procedimento penale a carico di Lerda Livio ed altro*

Inquinamento - Spargimento su terreno a fini agricoli di deiezioni animali - Esclusione, con legge della regione Piemonte, dell'obbligo di munirsi dell'autorizzazione prevista dalla normativa statale (legge n. 319/1976) - Conseguente depenalizzazione con legge regionale di una fattispecie penale - Incidenza sulla esclusiva competenza statale in materia penale.

(Legge regione Piemonte 26 marzo 1990, n. 13, art. 21, terzo comma).

(Cost., artt. 25 e 117).

IL PRETORE

Visti gli atti del procedimento penale nei confronti di Lerda Livio e Bonino Elio e le risultanze dibattimentali;
Viste le conclusioni delle parti, rileva quanto segue:

Il procedimento vede imputati i soprascritti per avere, quali titolari di insediamento produttivo (allevamento suinicolo privo della richiesta connessione funzionale tra allevamento e terreno, cfr. delibera 8 maggio 1980 del comitato interministeriale per la tutela delle acque dall'inquinamento, in *Gazzetta Ufficiale* n. 130 del 14 maggio 1980), scaricato sul suolo a fini fertirrigativi il liquame (deiezioni animali) proveniente dall'allevamento, senza previa richiesta di autorizzazione, come previsto dall'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modifiche.

Ha rilevato la difesa che, ai sensi dell'art. 21, terzo comma, della legge 26 marzo 1990, n. 13, della regione Piemonte, tale fatto non costituisce reato poiché, secondo tale disposizione: «Lo spandimento su terreno a fini agricoli delle deiezioni animali non rientra nell'ambito di applicazione della legge 10 maggio 1976, n. 319, e successive modifiche ed integrazioni né della legge regionale 22 giugno 1979, n. 31, né del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, né della presente legge».

Ritiene questo pretore che la citata normativa regionale, così statuendo, abbia rimosso una fattispecie penale prevista e regolata dalla legge statale n. 319/1976: e ciò in contrasto con gli artt. 25 e 117 della Costituzione.

La legge statale 10 maggio 1976, n. 319, e succ. mod., nella disciplina degli scarichi sul suolo (cfr. art. 1, lett. a) della legge cit.), ricomprende lo «smaltimento dei liquami sul suolo anche adibito ad usi agricoli, purché le immissioni siano direttamente utili alla produzione...» (cfr. art. 2, lett. e), n. 2, della legge cit.), attribuendo allo Stato, la competenza a regolamentare tale attività con norme tecniche generali (cfr. art. 2, lett. e), n. 2, della legge cit.), e, alle regioni, ad emanare la relativa normativa integrativa e di attuazione, «e in particolare la delimitazione delle zone ove è ammesso lo smaltimento dei liquami sul suolo e nel sottosuolo.

Per quanto concerne in particolare gli scarichi sul suolo adibiti ad usi agricoli, essi potranno in ogni caso essere previsti e regolamentati soltanto quando le immissioni siano direttamente utili alla produzione agricola...» (cfr. art. 4, lett. e) della legge cit.).

La normativa tecnica statale di cui all'art. 2, lett. e) n. 2, della citata, è contenuta nella deliberazione 4 febbraio 1977, allegato 5 (in Suppl. ord. *Gazzetta Ufficiale* 21 febbraio 1977, n. 48) del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della legge n. 319/1976 cit.

Dall'esame generale di tale allegato e da quello specifico del punto 2.3.2. - Scarichi da allevamenti zootecnici, appare evidente la assoluta identità o comunque la ricomprensione delle deiezioni animali nei liquami zootecnici di cui tratta tale normativa tecnica: «Nel caso di smaltimento di liquami zootecnici sui suoli adibiti ad uso agricolo si deve tener conto della normale pratica agronomica che utilizza il suolo agricolo quale recapito ottimale anche per la utilizzazione di tali liquami.

In relazione a ciò la quantità di liquami ammissibili per l'utilizzazione agronomica è quella corrispondente ad un carico non superiore a 40 q/Ha di peso vivo di bestiame da allevamento...» (2.3.2. alleg. 5 delib. cit.).

Si evince inoltre dalla legge n. 319/1976 e dalla normativa tecnica citata, che le espressioni scarico e smaltimento sono state impiegate in modo indifferenziato, esprimendo il medesimo concetto (cfr. art. 12 della legge n. 319/1976 e succ. mod., ove, nel regolare gli «scarichi» dei nuovi insediamenti produttivi, si dice, al n. 3, che «possono avere recapito sul suolo... sino alla emanazione della normativa specifica da parte delle autorità statali e regionali ai sensi del punto 2, voce e) dell'art. 2 e della voce e) dell'art. 4, cui si dovranno adeguare», cioè appunto alla normativa riguardante lo «smaltimento» dei liquami; art. 4 della legge cit., primo comma, voce e) e secondo comma, ove, attribuendo alle regioni la normativa integrativa e di attuazione dello «smaltimento dei liquami

sul suolo» si ribadisce che «... per quanto concerne in particolare gli scarichi sul suolo adibito ad usi agricoli...; quanto poi alla normativa tecnica si cfr. delib. 4 febbraio 1977, alleg. 5, punto 1 - generalità» ...la presente normativa, relativa allo smaltimento dei liquami sul suolo... riguarda gli scarichi degli insediamenti...; al punto 2, titolato «Scarichi sul suolo»: «...Lo smaltimento dei liquami sul suolo è ammesso...»; al punto 2.3.2. titolato «Scarichi da allevamenti zootecnici», ove si dice «Nel caso di smaltimento dei liquami zootecnici sui suoli...».

Né è dubbio che le deiezioni animali, da identificarsi o comunque ricomprendersi nei liquami, come sopra scritto, secondo il dettato normativo statale, costituiscano rifiuti (cfr. art. 2 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 «qualsiasi sostanza ad oggetto derivante da attività umane o da cicli naturali, abbandonato o destinato all'abbandono»).

Può quindi ritenersi che la nozione di smaltimento sul suolo a fini agricoli di deiezioni animali provenienti da allevamento zootecnico-insediamento produttivo, si identifica e comunque è ricompresa, secondo la legge n. 319/1976 cit., in quella di scarico, (inteso come sversamento di rifiuti liquidi o idrosolubili provenienti da insediamento civile o produttivo) sul suolo. E come tale trova disciplina, con sanzioni anche penali, nella legge n. 319/1976 e succ. mod. (cfr. anche art. 2, sesto comma del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915).

Ora, la regione Piemonte, dopo avere, in un primo tempo, con legge regionale 22 giugno 1979, n. 31, emanato la normativa integrativa e di attuazione di cui all'art. 2, punto e), n. 2, e 3 della legge statale n. 319/1976, sostanzialmente nell'ordine di idee sopra considerato, si che, nell'art. 13, al primo comma, si diceva «Le deiezioni provenienti da allevamenti zootecnici sono considerate nel loro complesso liquami...»; ha, con l'art. 21, quarto comma della legge 26 marzo 1990, n. 13, abrogato tale comma, e, definite, al primo comma, le deiezioni animali derivanti da insediamenti civili o produttivi dediti ad allevamento zootecnico come «sole materie fecali», ne ha distinto la disciplina rispetto a quella generale dei liquami, disponendo che soltanto lo «scarico puntuale» di tali deiezioni (cioè quello effettuato in qualunque ricettore al solo fine dell'allontanamento dei reflui dall'insediamento, v. art. 1, n. 4 della legge 26 marzo 1990, n. 13) rientri nella disciplina della legge statale n. 319/1976 e in quelle regionali nn. 31/1979 e 13/1990.

Non rientra invece nell'ambito di dette leggi, né della normativa del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, secondo il 3° comma dell'art. 21 della legge n. 13/1990, lo spandimento su terreno a fini agricoli delle deiezioni animali.

Viene così sottratta con legge regionale, ai controlli, alla regolamentazione e alle sanzioni penali previste dalla legge statale n. 319/1976 un'attività ivi invece espressamente ricompresa in quanto pericolosa per le falde idriche se non svolta secondo i dettami della normativa tecnica sopra ricordata.

In tal modo la regione Piemonte, cui spettava esclusivamente di emanare la normativa integrativa e di attuazione delle norme «tecniche» generali emanate dal Comitato interministeriale, per assicurare, che lo spandimento dei liquami avvenisse in siti idonei e fosse direttamente utile alla produzione agricola (cfr. art. 4, lett. e), della legge n. 319/1976 cit.), ha sottratto la materia alla disciplina della legge statale, che invece la ricomprendeva espressamente e la regolava, oltre che tecnicamente, anche penalmente.

In tal senso l'art. 21, terzo comma, della legge 26 marzo 1990, n. 13, della regione Piemonte appare in contrasto con gli artt. 25 e 117 della Costituzione, in quanto ha privato di sanzione penale la fattispecie, oggetto del presente processo (cfr. art. 2, secondo comma, del c.p.), dello svolgimento sul suolo, a fini agricoli, di deiezioni animali provenienti da allevamento zootecnico-insediamento produttivo, senza previa richiesta di autorizzazione, rientrante nella previsione dell'art. 21, primo comma, della legge statale 10 maggio 1976, n. 319, e succ. mod. Ed è insegnamento ribadito della Corte costituzionale (v. da ultimo sentenza n. 309 del 14-22 giugno 1990) quello secondo «... La fonte del potere punitivo risiede solo nella legislazione statale e le regioni non hanno il potere di comminare, rimuovere o variare con proprie leggi le pene previste in una data materia; non possono cioè interferire negativamente con il sistema penale statale considerando penalmente lecita un'attività che, invece, è penalmente sanzionata nell'ordinamento nazionale».

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, terzo comma, della legge regionale 26 marzo 1990, n. 13, della regione Piemonte, per violazione degli artt. 25 e 117 della Costituzione;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che la presente ordinanza venga notificata, a cura della cancelleria, al presidente della giunta regionale del Piemonte e comunicata al presidente del consiglio regionale della regione Piemonte.

Fossano, addì 13 novembre 1990

Il pretore: PERLO

N. 3

Ordinanza emessa l'11 dicembre 1990 dal pretore di Chiavari - Sezione distaccata di Sestri Levante, nel procedimento civile vertente tra Ravettino Franco contro il comune di Sestri Levante

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Provvedimento del comune dichiarativo della decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare - Prevista ricorribilità innanzi al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio - Previsione con legge regionale di una nuova competenza dell'autorità giudiziaria - Violazione del principio della riserva di legge statale per le norme in materia di giurisdizione.

(Legge regione Liguria 28 febbraio 1983, n. 6, art. 46, settimo comma).

(Cost., art. 108).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

FATTO

Con delibera n. 40 del 14 febbraio 1990 il consiglio comunale di Sestri Levante dichiarava la decadenza di Ravettino Franco dalla assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica, di proprietà dell'I.A.C.P., ubicato in Sestri Levante, via Antica Romana Orientale n. 35/1, per il verificarsi delle condizioni previste dall'art. 46, secondo comma, lettere A) e B), della legge della regione Liguria 28 febbraio 1983, n. 6.

Ravettino impugnava tale delibera ai sensi dell'art. 46, settimo comma, della legge regionale citata, con ricorso depositato il 18 aprile 1990, eccependo pregiudizialmente l'illegittimità costituzionale di tale ultima norma per violazione dell'art. 108 della Costituzione.

DIRITTO

L'eccezione di incostituzionalità è rilevante e non manifestamente infondata.

L'art. 46 della legge della regione Liguria n. 6/1983, dopo avere previsto al secondo comma che il comune pronuncia la decadenza dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica qualora, fra gli altri casi, l'assegnatario abbia ceduto l'alloggio (lett. A) ovvero non vi abiti stabilmente (lett. B), al successivo settimo comma prescrive che ai provvedimenti di decadenza si applicano gli ultimi tre commi dell'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035; in particolare il terzultimo comma del citato art. 11 prevede la facoltà degli interessati di ricorrere al pretore del luogo di ubicazione dell'immobile contro i decreti di decadenza dall'assegnazione dei suddetti alloggi.

Il d.P.R. n. 1035/1972 non considera però la cessione o l'abbandono dell'alloggio da parte del destinatario un'ipotesi di decadenza, disciplinata dall'art. 11, bensì di revoca dell'assegnazione, istituto regolato dal successivo art. 17, il cui ultimo capoverso prevede l'applicabilità a siffatti tipi di provvedimenti del dodicesimo comma dell'art. 11 (concernente la sua efficacia di titolo esecutivo), ma non anche dei tre successivi commi, il primo dei quali (il terzultimo) stabilisce, come già ricordato, la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria e la competenza del pretore in ordine ai relativi ricorsi.

La giurisprudenza della Corte di cassazione, dopo varie incertezze, si è orientata nel ritenere (sez. un. 9 febbraio 1987, n. 1350; sez. un. 19 aprile 1990, n. 3252) che il limitato e circoscritto richiamo al dodicesimo comma dell'art. 11, e non ai successivi capoversi, effettuato dall'art. 17 del d.P.R. n. 1035/1972 deve essere interpretato nel senso che le controversie relative alla impugnazione dei decreti di revoca di assegnazione degli alloggi non rientrano automaticamente nella competenza funzionale pretorile, ma devono essere attribuite all'autorità giudiziaria ordinaria ovvero a quella amministrativa secondo i normali e classici criteri di ripartizione collegati alle posizioni soggettive (diritti o interessi legittimi) vantate dei privati rispetto al provvedimento impugnato.

Peraltro in ordine alla qualificazione di dette posizioni soggettive è da tempo esistente aperto contrasto, tuttora insanato, fra la giurisprudenza ordinaria e quella amministrativa che, ravvisando nella medesima ipotesi (e cioè in presenza di provvedimenti di revoca di assegnazioni di alloggi disposti ex art. 17 del d.P.R. n. 1035/1972) la tutelabilità rispettivamente di diritti o di interessi legittimi, affermano ciascuna la propria giurisdizione a decidere tale tipo di controversia. Orbene, tornando all'esame della fattispecie costituente oggetto del presente procedimento (cessione o abbandono dell'immobile da parte dell'assegnatario), si osserva che la legge regionale qualifica («decadenza» diversamente da quella statale («revoca» il provvedimento di ritiro dell'atto di assegnazione emesso dalla pubblica amministrazione, e ne attribuisce espressamente alla competenza del pretore il relativo contenzioso (art. 46, settimo comma, della legge della regione Liguria n. 6/1983), nel silenzio della normativa dello Stato (art. 17 del d.P.R. n. 1035/1972), che evita di dettare specifiche disposizioni in tale materia, nella quale, si ribadisce, sussiste tuttora contrasto giurisprudenziale circa la ravvisabilità della giurisdizione del giudice ordinario, ovvero di quello amministrativo.

È perciò evidente il sospetto di incostituzionalità della norma regionale citata, che attribuisce all'autorità giudiziaria ordinaria un tipo di controversia in ordine alla quale la giurisprudenza amministrativa rivendica la propria giurisdizione, interferendo pertanto nella materia giurisdizionale che l'art. 108 della Costituzione riserva alla legge dello Stato.

Giova ricordare che in fattispecie consimile la Corte costituzionale, con sentenza 30 giugno 1988, n. 727, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 23, quarto comma, della legge della regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12 (norma di contenuto analogo a quello dell'art. 46, settimo comma, della legge della regione Liguria n. 6/1983), precisando che la violazione dell'art. 108 della Costituzione non è esclusa dall'avere la legge regionale effettuato rinvio nella sua formulazione agli ultimi tre commi dell'art. 11 del d.P.R. n. 1035/1972, dal momento che anche la mera riproduzione di norme statali comporta un'indebita novazione della fonte.

Appare evidente che la suesposta questione di costituzionalità è rilevante ai fini del presente procedimento, poiché la sua risoluzione condiziona le giurisdizioni di questo pretore, dal momento che la norma denunciata gli attribuisce in maniera vincolante la competenza in ordine a tale tipo di controversia, precludendogli di valutare, e quindi eventualmente di denegare la propria giurisdizione nella concreta fattispecie, alla stregua della vigente normativa dello Stato.

Giova infine evidenziare, incidentalmente, anche se la questione non è rilevante ai fini del presente procedimento, che l'art. 46, settimo comma, della legge della regione Liguria n. 6/1983 sembra incostituzionale per gli stessi suesposti motivi anche nella parte in cui attribuisce al pretore il contenzioso relativo ai provvedimenti di annullamento degli atti di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, materia regolata dal primo comma del citato art. 46, nonché dall'art. 16 del d.P.R. n. 1035/1972, ed in ordine alla quale anche la più recente giurisprudenza della Corte di cassazione ha riconosciuto l'esistenza della giurisdizione dell'autorità giudiziaria amministrativa.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché decida la questione di costituzionalità dell'art. 46, settimo comma, della legge della regione Liguria 28 febbraio 1983, n. 6, in relazione all'art. 108 della Costituzione;

Dispone che la presente ordinanza venga notificata a cura della cancelleria alle parti ed al presidente della giunta regionale, e che venga altresì comunicata al presidente del consiglio regionale della Liguria.

Sestri Levante, addì 11 dicembre 1990

Il pretore: PIROZZI

Il collaboratore di cancelleria: SODANO

N. 4

*Ordinanza emessa il 26 gennaio 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 gennaio 1991)
dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dall'Amministrazione provinciale di Milano contro l'I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Obbligo delle province di versare i contributi per l'assistenza sanitaria sugli importi corrisposti ai propri dipendenti a titolo di indennità integrativa nel corso degli esercizi precedenti l'entrata in vigore del d.l. n. 463/1983 (conv. in legge n. 638/1983) che sancisce l'obbligo in questione - Incidenza sui principi di uguaglianza e di capacità contributiva, atteso il dubbio della permanenza della capacità contributiva al momento dell'imposizione - Violazione dell'autonomia delle province, nonché dei principi della copertura finanziaria e del buon andamento della p.a.

(D.L. 12 settembre 1983, n. 463, art. 24, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638).
(Cost., artt. 3, 5, 53, 81, 97, 119 e 128).

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dall'Amministrazione provinciale di Milano, in persona del presidente *pro-tempore* Goffredo Andreini; elettivamente domiciliata in Roma, lungotevere Cenci, 10, presso l'avv. Aldo Lucio Lania che lo rappresenta e difende insieme agli avvocati Vario Onida e Carmelo Carlizzi per delega in calce al ricorso, ricorrente contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*; elettivamente domiciliato in Roma, via della Frezza, 17, presso l'avvocatura centrale dell'Istituto; rappresentato e difeso dagli avvocati Fabrizio Correrà, Gianni Romoli e Antonio Salafia per delega a margine del controricorso, controricorrente, per l'annullamento della sentenza del tribunale di Milano del 16 luglio 1987, 18 giugno 1988, r.g.n. n. 30/87;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 20 dicembre 1989 dal cons. Senese;

Uditi gli avvocati Lania, Onida e Correrà;

Udito il p.m. in persona del sost. proc. spec. dott. Sergio Lanni che ha concluso per il rigetto del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

L'Amministrazione provinciale di Milano conveniva dinanzi al pretore di quella città l'I.N.P.S., chiedendo:

a) in via principale, l'accertamento dell'infondatezza della pretesa — dall'istituto avanzata in data 16 novembre 1984 — al versamento, da parte di essa amministrazione provinciale, dei contributi di malattia e Gescal sull'indennità integrativa speciale corrisposta ai dipendenti dal 1º marzo 1978 all'11 settembre 1983;

b) in via subordinata, la declaratoria di estinzione, per prescrizione, del debito contributivo di cui sopra sino al 15 novembre 1979.

A sostegno della domanda la suddetta amministrazione deduceva:

che, con sentenza 2 giugno-20 luglio 1977 del tribunale di Milano, confermativa di pronuncia del pretore e passata in cosa giudicata, era stato accertato nei confronti dell'Inadel (nella cui posizione l'I.N.P.S. era subentrato), la non assoggettabilità a contributo assistenziale della indennità integrativa speciale corrisposta dall'ente ai propri dipendenti;

che il giudicato formatosi su tale accertamento era preclusivo della pretesa dell'I.N.P.S., anche se questa si fondava sul disposto dell'art. 24 della legge n. 638/1983, frattanto intervenuta, a norma del quale l'inclusione dell'indennità integrativa speciale nella retribuzione imponibile, disposta dall'art. 4/3 della legge n. 1053/1971, è da intendersi riferita a tutti i pubblici dipendenti cui venga corrisposta la suddetta indennità: infatti, ove pure si attribuisse a tale disposizione efficacia retroattiva, essa non potrebbe comunque applicarsi ai rapporti, quali quelli in contestazione, oggetto del giudicato il quale copre il dedotto e il deducibile;

che, infine, in ogni caso il credito vantato dall'I.N.P.S. doveva considerarsi estinto per prescrizione per quanto riguarda i contributi pretesi sino a tutto il 15 novembre 1979, posto che il secondo comma del citato art. 24 della legge n. 638/1983 dispone che, per la regolarizzazione delle posizioni contributive pregresse alla data di entrata in vigore della legge, si applica il termine di prescrizione quinquennale e l'I.N.P.S. aveva richiesto i contributi in questione solo il 16 novembre 1984.

Il pretore, rigettata la domanda principale, accoglieva la subordinata, dichiarando non dovuti i contributi per il periodo 1° marzo-15 novembre 1978. Tale sentenza, gravata di appello principale da parte della amministrazione provinciale e incidentale da parte dell'I.N.P.S., era parzialmente riformata dal tribunale di Milano con pronuncia 16 luglio 1987-18 giugno 1988, che — in accoglimento del gravame incidentale dell'I.N.P.S. e rigettato quello principale dell'amministrazione provinciale — dichiarava quest'ultima tenuta al versamento della contribuzione in questione dal 1° marzo 1978.

Considerava innanzitutto il tribunale che la sentenza, la cui autorità di giudicato l'amministrazione provinciale invocava, riguardava una pretesa diversa da quella oggetto del verbale dell'I.N.P.S. in data 15 novembre 1984 — quest'ultima avendo ad oggetto i contributi relativi alle indennità integrative speciali corrisposte dal 1° marzo 1978 all'11 marzo 1983, quella avendo ad oggetto i contributi relativi agli importi della medesima indennità corrisposti in anni precedenti — essendo peraltro da escludere che, nella controversia conclusasi con la ricordata sentenza 2 giugno - 20 luglio 1977 del tribunale di Milano, potesse dedursi un'azione di accertamento negativo in ordine a contributi futuri e non ancora maturati, rispetto alla quale sarebbe mancato l'interesse ad agire.

Riaffermato, poi, la natura interpretativa, e quindi l'efficacia retroattiva, della disposizione di cui all'art. 24 della citata legge n. 638/1983, il tribunale riteneva che la norma del secondo comma di tale disposizione non introducesse uno speciale termine di prescrizione per la regolarizzazione delle posizioni contributive pregresse ma valesse solo a limitare, al quinquennio precedente l'entrata in vigore del decreto-legge n. 463/1983 (convertito con la legge n. 638/1983), il periodo per il quale poteva farsi luogo alla regolarizzazione, fermo restando che il termine di prescrizione dei contributi dovuti per tale periodo era quello disposto dagli artt. 55 del regio decreto-legge n. 19827/1935 e 41 della legge n. 153/1969.

Avverso la suddetta sentenza del tribunale di Milano ricorre per cassazione l'amministrazione provinciale deducendo tre motivi di annullamento cui resiste l'I.N.P.S. con controricorso.

L'esame delle censure rivolte dall'amministrazione ricorrente alla sentenza impugnata, condotto secondo l'ordine di pregiudizialità logica nel quale esse si dispongono, ha messo capo a sentenza non definitiva di questa Corte di pari data, con la quale:

1) è stato rigettato il secondo motivo del ricorso, che censurava la sentenza impugnata assumendo che essa non avrebbe applicato la preclusione derivante dal giudicato formatosi sulla ricordata sentenza 2 giugno-20 luglio 1977 dello stesso tribunale di Milano;

2) è stato rigettato il primo motivo nella parte in cui censurava l'interpretazione offerte dal tribunale al citato art. 24 della legge n. 638/1983 ritenendone la retroattività; in tal modo determinando la rilevanza della questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 24, così come interpretato dal tribunale, sollevata dall'amministrazione ricorrente nella seconda parte del primo motivo;

3) è stata ritenuta la manifesta infondatezza della suindicata questione di legittimità costituzionale sotto il profilo della violazione degli artt. 3, 101 e 104 della Costituzione nonché degli artt. 2 e 3 della Costituzione, mentre è stata giudicata non manifestamente infondata la stessa questione sotto il profilo della violazione delle norme costituzionali indicate in dispositivo;

4) è stata rinviata all'esito del giudizio di costituzionalità sul citato art. 24 (sotto il profilo ritenuto non manifestamente infondato) la decisione sul terzo motivo di ricorso — che censura l'interpretazione adottata dal tribunale del secondo comma dello stesso art. 24 relativo al regime di prescrizione applicabile ai contributi dovuti per gli esercizi anteriori all'entrata in vigore della legge n. 638/1983 — ritenendo pregiudiziale a tale decisione il giudizio sulla conformità a Costituzione del primo comma dello stesso art. 24;

5) è stato infine disposto di provvedere, con separata ordinanza, a sospendere il giudizio in corso ed a rimettere gli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione ritenuta non manifestamente infondata.

Da ciò la presente ordinanza, fondata sulle seguenti considerazioni in

DIRITTO

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della legge n. 638/1983 è stata proposta dall'amministrazione ricorrente, secondo quanto, accennato, sotto vari profili.

Quello ritenuto non manifestamente infondato da questa Corte riguarda la conformità della disposizione impugnata ai principi desumibili dagli artt. 81/4, 5, 97, 119 e 128 nonché, in connessione tra loro, dagli artt. 3 e 53 della Costituzione.

Giova premettere che, secondo quanto ritenuto da questa Corte nella sentenza non definitiva che ha rigettato alcune delle censure mosse dalla ricorrente amministrazione all'impugnata sentenza, la disposizione ricavabile dall'art. 24 sopra citato, e della cui conformità a Costituzione qui si dubita, si configura come una disposizione dotata di efficacia retroattiva, e ciò non già in quanto norma interpretativa ma piuttosto perché la sua formulazione in termini di norma interpretativa rileva quale espressione di una scelta, da parte del legislatore, di una determinata tecnica, tra quelle a sua disposizione, per attribuire efficacia retroattiva alla legge che emana.

Il carattere retroattivo della disposizione in questione è quindi conseguenza di una scelta del legislatore in tal senso e non già di una pretesa «natura interpretativa» della disposizione stessa, antologicamente intesa.

Esso, pertanto, dev'essere apprezzato e valutato in sé e per sé, secondo una linea giurisprudenziale che nega qualsiasi distinzione tra legge d'interpretazione autentica e legge innovativa con efficacia retroattiva (cfr., tra le tante, Corte costituzionale nn. 36/1985, 167/1986 e 124/1988).

Tanto precisato, non par contestabile che l'imposizione, a carico delle province, dell'obbligo di versare i contributi per l'assistenza sanitaria sugli importi, corrisposti ai propri dipendenti, a titolo di indennità integrativa speciale nel corso degli esercizi precedenti l'entrata in vigore del d.-l. n. 463/1983 (conv. in legge n. 638/1983), si traduce nell'imposizione di maggiori spese a carico delle stesse province (oltre che degli altri enti pubblici) per gli esercizi passati.

La legge che importa tali maggiori spese dovrebbe indicare i mezzi per farvi fronte, a norma dell'art. 81/4 della Costituzione applicabile anche alle leggi che addossano nuove e maggiori spese alle province (e in genere agli enti rientranti nella c.d. finanza pubblica allargata: cfr. Corte costituzionale n. 92/1981 e n. 478/1987). Di tale indicazione, peraltro, nel d.-l. n. 463/1983 (così come convenuto nella legge n. 638/1983) non è dato trovare traccia.

D'altro canto, non sembra che, per l'onere relativo agli esercizi passati, il precetto dell'art. 81/4 della Costituzione possa ritenersi soddisfatto dalle disposizioni legislative che assicurano, attraverso gli interventi finanziari volti a garantire il pareggio dei bilanci degli enti locali (ed in particolare delle province), un trasferimento di fondi in favore di questi ultimi; giacché tali interventi non riguardano bilanci passati e già chiusi in pareggio, quali sono quelli cui afferiscono le maggiori spese disposte con la disposizione in esame.

Ed anche ove si argomentasse che il relativo onere, pur afferente ai bilanci passati, debba trovare allocazione nell'esercizio in corso al momento del soddisfacimento del debito contributivo e riceva pertanto copertura con i trasferimenti intesi al pareggio di tale esercizio, resterebbe pur sempre il dubbio che — in ragione dell'ingente consistenza dell'onere stesso e del correlativo passivo da esso determinato — la relativa imposizione retroattiva si risolva in un'intollerabile compressione dell'autonomia dell'ente, che si troverebbe impedito dal destinare una parte almeno del proprio bilancio a finalità rientranti nelle sue competenze istituzionali e perseguibili secondo la propria discrezionalità; con conseguente violazione degli artt. 5, 119 e 128 della Costituzione, oltre che del principio di buona amministrazione ricavabile dall'art. 97 della Costituzione.

Per altro verso, l'imposizione dell'obbligo contributivo in esame a carico delle province (oltre che degli altri enti pubblici), per contribuire alla spesa pubblica nazionale per l'assistenza sanitaria, si risolve in un prelevamento di ricchezza a carico dei soggetti onerati (e, nella specie, delle province), il quale non potrebbe non essere rispettoso del criterio della capacità contributiva e dall'eguaglianza (artt. 3 e 53 della Costituzione). Ma, nella parte in cui l'imposizione è disposta per esercizi passati e quindi con riferimento ad una capacità contributiva esistente in un momento anteriore all'emanazione della legge, la legittimità costituzionale della legge stessa postula che tale capacità contributiva sia ancora sussistente e quindi permanga al momento dell'imposizione; del che v'è ragione di dubitare in considerazione della circostanza che i bilanci passati, nei quali dovrebbe rinvenirsi la capacità economica di sopportare l'onere, sono stati chiusi in pareggio con destinazione di tutte le somme disponibili alle finalità istituzionali dell'ente.

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale, come sopra ritenuta non manifestamente infondata, ai fini della definizione del presente giudizio, è evidente: la sentenza impugnata, infatti, ha applicato la norma della cui legittimità costituzionale si dubita; il primo motivo del ricorso investe tanto l'interpretazione della norma offerta dal giudice di merito ritenendone la retroattività quanto, nel caso in cui tale interpretazione sia giudicata corretta, la legittimità costituzionale del disposto normativo così interpretato; questa Corte, rigettate le censure mosse all'interpretazione adottata dal tribunale, deve pertanto prendere in esame l'eccezione d'incostituzionalità, posto che non appare contestabile l'incidenza che l'esito del giudizio di costituzionalità della disposizione, è suscettibile di esplicare sulla decisione relativa al motivo del ricorso.

Pertanto deve essere sospeso il giudizio in corso dinanzi a questa Corte e rimettere gli atti alla Corte costituzionale perché decida sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della legge n. 638/1983 come sopra ritenuta rilevante e non manifestamente infondata.

P. Q. M.

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

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di costituzionalità dell'art. 24 del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito con modificazioni con legge 11 novembre 1983, n. 638, interpretato come norma dotata di efficacia retroattiva, per contrasto con gli artt. 81/4, 5, 97, 119 e 128 nonché 3 e 53 della Costituzione;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al p.m. nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Roma il 26 gennaio 1990.

Il presidente: (firma illeggibile)

91C0053

N. 5

Ordinanza emessa il 17 ottobre 1989 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 gennaio 1991) dal tribunale amministrativo regionale per la Puglia - sede di Bari, sui ricorsi riuniti proposti da Di Cecco Domenico ed altri contro l'E.N.P.A.S.

Previdenza e assistenza sociale - Impiego statale - Indennità di buonuscita - Esclusione dell'indennità integrativa speciale dal computo della base contributiva da considerarsi ai fini della liquidazione della buonuscita - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori privati e ai dipendenti degli enti pubblici - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 220/1988 (non fondatezza di analoga questione) e alle ordinanze nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988 e 419/1989 (manifesta inammissibilità), ritenute superate dal giudice remittente per l'inerzia prolungata del legislatore, invitato con le predette pronunce a provvedere all'omogeneizzazione dei rapporti di fine servizio.

(D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1).

(Cost., artt. 3 e 36.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi proposti da Di Cecco Domenico (1321/81), Carbone Tommaso (1322/81), Sannicandro Nicola (1323/81), Desiderato Melchiorre (1324/81), Genchi Michele (1325/81), Sforza Vincenzo (1326/81), Tarsia Luciana (1327/81), Marvulli Riccardo (1328/81), Quadrini Lea (1329/81), Corradini Leila Teresa (1330/81), De Virgiliis Antonio (189/82), Pedone Nicolò Maria (190/82), Fistola Giovanni (191/82), Coladonate Francesco (192/82), Mannarini Antonio (193/82), Della Ratta Concetta (1778/82) e Tarsia Giacomo (1414/83), rappresentati e difesi dall'avv. G. Tarsia, con domicilio eletto in Bari, via Nicolai n. 29 contro l'E.N.P.A.S. (Ente nazionale assistenza e previdenza dipendenti statali), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato, con sede in Bari, via Quarnaro n. 1, per la declaratoria del diritto a percepire l'indennità di buonuscita sul trattamento economico comprensivo anche della indennità integrativa speciale e per la conseguente condanna dell'E.N.P.A.S. al pagamento dell'indennità di buonuscita computandovi l'indennità integrativa speciale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udita alla pubblica udienza del 17 ottobre 1989 la relazione del dott. Dante D'Alessio e uditi, altresì l'avv. Gesmundo, in sostituzione dell'avv. Tarsia, per i ricorrenti e l'avv. dello Stato Vitò Rotunno per l'amministrazione resistente;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue;

FATTO

I ricorrenti, già dipendenti statali, si sono visti liquidare dall'E.N.P.A.S. l'indennità di buonuscita senza che nella base di calcolo si fosse tenuto conto della indennità integrativa speciale goduta all'atto del collocamento a riposo.

Con i ricorsi in epigrafe hanno chiesto che nella base di calcolo sia inclusa l'indennità integrativa speciale.

Deducono la violazione delle norme vigenti in materia (artt. 3 e 38 del d.P.R. n. 1032/1973) e la disparità di trattamento con tutti gli altri dipendenti pubblici che si vedono riconosciuta l'indennità integrativa speciale nel computo della buonuscita.

In conclusione hanno chiesto che venga accertato il loro diritto a ottenere l'indennità di buonuscita con il computo anche dell'indennità integrativa speciale; che l'E.N.P.A.S. venga condannato al pagamento della differenza tra quanto già liquidato e quanto dovuto; che l'E.N.P.A.S. venga condannato al pagamento delle spese e onorari di giudizio.

Si è costituito in giudizio l'E.N.P.A.S. chiedendo il rigetto del ricorso perché infondato.

Alla pubblica udienza del 17 ottobre 1989 i ricorsi sono passati in decisione.

DIRITTO

1. — Come esposto in narrativa i ricorrenti, con separati ricorsi che vanno riuniti per evidenti ragioni di connessione, hanno chiesto che venga riconosciuto il loro diritto a ottenere la riliquidazione dell'indennità di buonuscita con il computo nella base contributiva dell'indennità integrativa speciale.

2. — Rileva il collegio che ai sensi della vigente normativa la indennità integrativa speciale non è computabile agli effetti del trattamento di quiescenza, di previdenza e dell'indennità di licenziamento (art. 1 della legge n. 324/1959; artt. 3 e 38 del d.P.R. n. 1032/1973).

I ricorsi della stregua della indicata normativa dovrebbero pertanto essere respinti perché infondati. Tale soluzione appare peraltro insoddisfacente a questo tribunale.

La normativa su citata è stata infatti più volte denunciata alla Corte costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione.

La Corte costituzionale si è al riguardo pronunciata con la sentenza n. 220 del 1988 che ha dichiarato l'infondatezza della questione proposta e con successive ordinanze di inammissibilità, e poi di manifesta inammissibilità (ordinanze nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988 e, da ultimo, ordinanza n. 419 del 6/18 luglio 1989) pur riconoscendo l'esigenza di un intervento del legislatore volto a procedere all'omogeneizzazione dei trattamenti di quiescenza nell'ambito del pubblico impiego, sia pure con la gradualità dovuta al rispetto delle esigenze finanziarie.

Questo collegio, in relazione al perdurare dell'inerzia legislativa in materia, che probabilmente — come spesso avvenuto in passato — solo una pronuncia di illegittimità costituzionale delle disposizioni in argomento potrà rimuovere, ritiene necessario un ulteriore esame della questione da parte della Corte costituzionale.

In particolare tale considerazione è suffragata da altre due recenti sentenze della Corte in materia, operanti nel senso della già indicata omogeneizzazione dei trattamenti di quiescenza nel pubblico impiego.

La prima è la sentenza 30 giugno 1988, n. 763, con la quale la Corte costituzionale, dopo aver rilevato che «tra le varie indennità di fine rapporto possono bensì sussistere differenze di dettaglio inerenti alla peculiarità propria di ciascuna, ma nella sostanza esse sono analoghe e omogenee per finalità da realizzare, sicché la loro disciplina sostanziale e fondamentale non può essere differente» e che «proprio per la omogeneità delle due indennità (premio di servizio e buonuscita)... non trova alcuna adeguata e razionale giustificazione la sostanziale disparità di trattamento degli iscritti all'I.N.A.D.E.L. rispetto ai dipendenti statali», ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di quelle disposizioni della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli enti locali) che prevedevano, per il conseguimento dell'indennità di premio di servizio, condizioni più restrittive rispetto a quelle dettate per il conseguimento dell'indennità di buonuscita.

La seconda è la sentenza 14 luglio 1988, n. 821, con la quale la Corte costituzionale, dopo aver evidenziato che «le due indennità (premio di servizio e buonuscita) risultano ormai completamente equiparate» e che «pertanto non trovano più razionale e adeguata giustificazione le norme che le assoggettavano ad un differente trattamento, tanto più che questa Corte più volte aveva segnalato al legislatore la necessità di dettare una disciplina della indennità di fine servizio erogata agli impiegati di enti pubblici e ai loro superstiti uniforme rispetto a quella propria della indennità di buonuscita erogata ai dipendenti statali», ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di quelle disposizioni della legge n. 152/1968 che per i collaterali dei dipendenti degli enti locali subordinano il diritto all'erogazione dell'indennità premio di servizio a condizioni più restrittive rispetto a quelle previste per il conseguimento dell'indennità di buonuscita da parte dei collaterali dei dipendenti dello Stato.

In relazione a quanto sopra, tenuto conto che ormai l'indennità integrativa speciale ha natura squisitamente retributiva avendo la funzione di mantenere inalterato nel tempo il valore reale dello stipendio; che tale natura retributiva è stata confermata anche da interventi legislativi in materia (e in particolare dalla riforma fiscale di cui alla legge 9 ottobre 1971, n. 825, e del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597); che le modifiche strutturali intervenute nel tempo l'hanno del tutto assimilata alla indennità di contingenza corrisposta ai lavoratori privati della cui natura retributiva non v'è alcun dubbio; che l'indennità di contingenza fa parte degli elementi presi in riferimento per il calcolo dell'indennità di fine rapporto per i lavoratori dipendenti privati (legge n. 297/1982); che l'indennità di contingenza (o le analoghe voci previste dalle varie disposizioni normative) viene egualmente computata per la liquidazione del trattamento di fine rapporto ormai di tutti i dipendenti pubblici non statali (da ultimo anche la Banca d'Italia nel corso del 1989 ha modificato in tal senso il proprio regolamento per il trattamento di quiescenza); che pertanto — considerato il peso di tale voce nel complessivo trattamento economico del personale dipendente — la discriminazione a carico dei soli lavoratori dipendenti statali appare particolarmente iniqua e abbisognavole di un intervento della Corte costituzionale, ciò stante, apparendo rilevante e non manifestamente infondata, via rimessa all'esame della Corte costituzionale ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la questione sulla legittimità degli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, nonché dell'art. 1 della legge n. 324/1959 per il contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3 e 36 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 34 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, nonché dell'art. 1 della legge n. 324/1959 nella parte in cui escludono l'indennità integrativa speciale dalla base contributiva e dalla conseguente base di calcolo della indennità di buonuscita;

Riuniti i procedimenti in corso li sospende e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del 17 ottobre 1989.

Il presidente: (firma illeggibile)

Il componente, estensore: (firma illeggibile)

91C0054

N. 6

*Ordinanza emessa il 26 ottobre 1990 dal tribunale di Bolzano
nel procedimento penale a carico di Fattor Mauro*

Processo penale - Norme di coordinamento - Reati concernenti le armi e gli esplosivi e reati commessi a mezzo stampa - Rito previsto: giudizio direttissimo, anche in assenza delle condizioni di cui agli artt. 449 e 566 del c.p.p. - Violazione dei principi e direttive della legge-delega.

(D. Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 233).

(Cost., art. 76).

IL TRIBUNALE

Decidendo sulla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 233 delle disp. att. del c.p.p. in relazione agli artt. 3, 24, 76 e 97 della Costituzione;

Sentiti il difensore di p.c. e il p.m.;

Ritenuta non manifestamente infondata la eccezione sotto il profilo del rilevato contrasto con l'art. 76 della Costituzione, atteso che la norma direttiva 43 dell'art. 2 della legge delega nell'elencare il caso in cui al p.m. è riconosciuto il potere di presentare l'imputato direttamente a giudizio non comprende le altre due ipotesi previste dall'art. 233 delle disp. att. del c.p.p.;

che quest'ultima norma appare quindi viziata da eccesso di delega;

che la questione in quanto attinente alla legittimità del rito è rilevante ai fini del giudizio;

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 233 c.p.p. delle disp. att. del c.p.p. in relazione all'art. 76 della Costituzione;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone che la presente ordinanza sia comunicata al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Il presidente: PITTELLI

91C0055

N. 7

*Ordinanza emessa il 9 novembre 1990 dal pretore di Ivrea - sezione distaccata di Courgné
nel procedimento penale a carico di Merlotti Roberto*

Radiotelevisione e servizi radioelettrici - Esercizio abusivo di impianti radioelettrici soggetti ad autorizzazione - Sanzioni penali - Irragionevole previsione di un trattamento sanzionatorio identico a quello stabilito per la (ritenuta) più grave fattispecie di esercizio abusivo di impianti soggetti a concessione.

(D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195; legge 6 agosto 1990, n. 223, art. 30).

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

All'odierna pubblica udienza, la difesa ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 e dell'art. 30 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui la norma denunciata assoggetta a medesima sanzione penale l'installazione di impianti di telecomunicazione abusivi senza distinguere l'ipotesi in cui gli stessi siano soggetti a concessione da quella — meno grave — in cui siano soggetti a mera autorizzazione; il p.m. si è associato all'eccezione.

OSSERVA

La questione è rilevante e non manifestamente infondata.

Trattasi nella specie di installazione di impianto ricetrasmittente di debole potenza tipo portatile (c.d. trabiccolo) in relazione al quale la Corte costituzionale, con sentenza n. 1030 del 27 ottobre - 15 novembre 1988 ha affermato non essere costituzionalmente legittimo l'originario regime concessorio (previsto dagli artt. 183, 195 e 334 del d.P.R. n. 156/1973), sufficiente essendo la semplice autorizzazione.

A tale conclusione la Corte costituzionale è pervenuta partendo dalla considerazione della modesta portata e potenza degli apparecchi in questione nonché «della limitazione del loro uso a scopi socialmente utili, o comunque meritevoli di considerazione», tanto che il legislatore tendenzialmente «mira a favorire l'utilizzazione» di essi.

Per gli apparecchi di debole potenza, la discrezionalità della p.a. sulla scelta se rilasciare o meno il provvedimento abilitante «è fortemente limitata» e «la disciplina positiva ... è significativamente differenziata rispetto a quello degli altri strumenti di comunicazione a mezzo di onde radioelettriche».

Ne consegue che ben più grave è il comportamento di chi abusivamente installi o eserciti un impianto radioelettrico soggetto a concessione rispetto a quello di chi senza autorizzazione installi un apparecchio portatile di debole potenza. Non solo, nel primo caso vi è una maggiore rilevanza sociale ed economica del fenomeno, ma ricorre pure una più profonda violazione della sfera di attività riservata alla p.a. dal momento che l'impianto soggetto a concessione rientra in una materia «riservata in esclusiva allo Stato» che può concenderla ad altri soggetti solo in conformità alle norme di cui agli artt. 183 e seg. del d.P.R. n. 156/1973 citato. La diversa gravità dei due diversi tipi di abuso — esercizio di impianto radioelettrico soggetto a concessione ovvero esercizio di impianto portatile di debole potenza soggetto a mera autorizzazione — giustificerebbe un diverso trattamento sanzionatorio in virtù del principio di uguaglianza e di quello di ragionevolezza del contenuto degli atti legislativi (art. 3 della Costituzione).

Del tutto irragionevolmente, viceversa, e in violazione del principio di uguaglianza, l'art. 193, del d.P.R. n. 156/1973 citato, sottopone a identica sanzione i due diversi tipi di abuso. Da ciò deriva la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione, sicché il procedimento penale deve essere sospeso e gli atti trasmessi alla Corte costituzionale affinché si pronunci su di essa. Alla stessa censura soggiace anche l'art. 30 della legge 6 agosto 1990, n. 223, che disciplina il sistema radiotelevisivo pubblico e privato. La norma, infatti, pur modificando l'art. 195 del testo unico citato, ha continuato a sottoporre alla medesima pena (ora del solo arresto da 3 a 6 mesi) l'installazione di un impianto radioelettrico sia sottoposto a regime concessorio che sottoposto a regime autorizzatorio.

P. Q. M.

Diichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, e dell'art. 30 della legge 6 agosto 1990, n. 223, in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui assoggetta ad identica sanzione penale l'abusiva installazione di impianto radioelettrico di telecomunicazione senza distinguere l'ipotesi in cui lo stesso sia soggetto a regime concessorio da quella — meno grave — in cui sia soggetto a semplice regime autorizzatorio;

Sospende il dibattito in corso e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale, previa notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Cuornè, addì 9 novembre 1990

Il pretore: (firma illeggibile)

Il cancelliere: (firma illeggibile)

91C0056

N. 8

Ordinanza emessa il 23 ottobre 1990 dal tribunale per i minorenni dell'Emilia-Romagna in Bologna nel procedimento a carico di Galassi Massimo ed altro

Processo penale - Procedimento a carico di minorenne - Proscioglimento per «irrilevanza del fatto» - Surrrettizia introduzione di una fattispecie di non punibilità - Violazione dei principi della legge-delega.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenne - Richiesta di proscioglimento per «irrilevanza del fatto» - Decisione da emettersi con sentenza - Conferimento al p.m. di un potere dispositivo sull'azione penale - Violazione del principio di obbligatorietà della stessa - Eccessivo *favor minoris* e senza garanzie di pari applicazione.

(D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, art. 27).

(Cost., artt. 3, 76 e 112).

IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel procedimento n. 119/90 r.g., sull'opposizione proposta dal p.m. alla sentenza G.U.P. 4 aprile 1990 di proscioglimento di Galassi Massimo e Savini Ivan per irrilevanza del fatto;

Viste le eccezioni di incostituzionalità sollevate dal pubblico ministero;

O S S E R V A

La prima di esse, relativa all'art. 50-bis, secondo comma, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449, appare manifestamente infondata.

La previsione di un giudice collegiale di tre membri, di cui due onorari, per l'udienza preliminare minorile, deve, infatti, ritenersi compresa fra i poteri che gli artt. 3 e 5 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, conferirono al legislatore delegato in ordine all'adeguamento alle particolari condizioni psicologiche dei minori delle norme del processo penale nei loro confronti e di quelle sull'ordinamento giudiziario.

Nel processo minorile, pertanto, la separazione fra giudice per le indagini preliminari (monocratico), e giudice per l'udienza preliminare (collegiale), nonché la maggioranza numerica data nel collegio per l'udienza preliminare ai componenti privati, si collegano a scelte di natura latamente politica che il legislatore delegato aveva il potere di compiere. E non può opinarsi che la prevalenza numerica dei membri non togati nel collegio minorile attenti alla indipendenza della magistratura, posto che essi pure appartengono all'ordine giudiziario.

Non manifestamente infondata appare, la seconda eccezione, concernente l'art. 27 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, e ciò per i seguenti motivi:

1) il proscioglimento per «irrilevanza del fatto», sebbene nominalmente profilato come formula di carattere processuale, ha chiaro contenuto sostanziale, in quanto implicante un giudizio sull'evento («tenuità del fatto») e sulla condotta («occasionalità del comportamento»). Si tratta, cioè, di una fattispecie di non punibilità del fatto, introdotta al fine di perseguire per via giudiziaria una decriminalizzazione dei minori ricorrendo anche a elementi desumibili da un giudizio di opportunità in concreto («quando l'ulteriore corso del procedimento pregiudica le esigenze educative»). Onde è chiaro che si richiede un'attività di cognizione e una valutazione discrezionale.

Sembra, di conseguenza, ecceduta la sfera di delegazione legislativa al Governo, giacché i ricordati poteri di adeguare i principi fissati dalla delega stessa alle esigenze evolutive dei minori ineriscono alla materia processuale e non a quella sostanziale.

Certamente la legge di delegazione non conteneva «determinazione di principi e criteri direttivi» esprimenti scelte di politica criminale. Per cui potrebbe essere stato violato l'art. 76 della Costituzione;

2) la formula di proscioglimento contemplata nell'art. 27 in oggetto rivela il conferimento al pubblico ministero di un potere dispositivo sull'azione penale.

Il fatto che il legislatore abbia optato (dopo ripensamenti documentati dai lavori preparatori) per una «sentenza», anziché per una «archiviazione», non cancella questo aspetto della questione.

Nel sistema del nuovo processo l'esercizio dell'azione penale non è più una richiesta di decisione fatta dal pubblico ministero al giudice, ma una richiesta di punizione. La richiesta di archiviazione ne rappresenta l'alternativa. E, nella specie, sia l'iter processuale, sia i poteri riservati al giudice nel detto art. 27, presentano significativa analogia con quelli previsti nell'istituto dell'archiviazione.

Anche in questo caso, insomma, il pubblico ministero decide di non richiedere la punizione, ma lo fa non già in forza di considerazioni attinenti alla prova della responsabilità penale, sibbene all'opportunità della persecuzione penale. Per cui può essere violato l'art. 112 della Costituzione;

3) avere introdotta la categoria della «irrilevanza del fatto», ancorandola a valutazioni oggettive assolutamente generiche, oltre che a stime prognostiche di ordine psico-pedagogico, e averla finalizzata al proscioglimento (e non alla sola determinazione del trattamento conseguente al reato), sembra sacrificare il principio di uguaglianza a un *favor minoris* privo di garanzie di paritaria applicazione, siccome realizzato rinviando a criteri decriminalizzanti tanto suscettibili di disomogenea adozione da approssimarsi al «diritto libero». Nell'ambito dei singoli uffici giudiziari si è posta, infatti, l'esigenza (più politico-normativa che interpretativa) di darsi criteri di applicazione della norma in ordine a specifiche tipologie di reati. Sicché potrebbe sussistere anche violazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

La rilevanza del dubbio di costituzionalità è influente perché del suo scioglimento può dipendere direttamente il tenore della pronuncia.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, sospende il giudizio e solleva questione di legittimità costituzionale sull'art. 27 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, in rapporto agli artt. 76, 112 e 3 della Costituzione;

Ordina che la cancelleria trasmetta gli atti alla Corte costituzionale, curando altresì la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bologna, addì 23 ottobre 1990

Il presidente: SACCHETTI

91C0057

N. 9

*Ordinanza emessa il 23 ottobre 1990 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Castagna Loredana e I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Diritto a pensione condizionato al possesso di almeno trentacinque anni di contribuzione - Mancata previsione della più breve anzianità contributiva (venti anni) stabilita per i dipendenti pubblici - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe - Violazione del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita del lavoratore in caso di vecchiaia e del principio della capacità contributiva, atteso che agli oneri per le pensioni degli statali si provvede con le contribuzioni anche dei dipendenti privati.

(Legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 22).

(Cost., artt. 3, 38 e 53).

IL PRETORE

Premesso che Castagna Loredana, con ricorso depositato il 17 settembre 1990 e notificato il 27 settembre 1990, chiede la condanna dell'I.N.P.S. al pagamento non riconosciuto in via amministrativa della pensione di anzianità sul presupposto — acclarato in corso di giudizio — di avere lavorato con regolare contribuzione presso privati dal 1° ottobre 1961 al 16 settembre 1988, vale a dire per circa 27 anni e che la domanda si fonda su una asserita illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 30 aprile 1969, n. 153, laddove è prevista come condizione essenziale quella del possesso di un minimo di 35 anni di contribuzione, contribuzione di gran lunga superiore a quanto disposto per i dipendenti pubblici, e statali in particolare, per il collocamento in quiescenza;

OSSERVA

Il problema come prospettato, con i suoi aspetti di asserito contrasto non solo con l'art. 3 della Costituzione ma anche con gli artt. 31, 36, 37, 38 e 53, è indubbiamente di grossa portata e pone grave censura su una delle più significative differenze fra il regime pensionistico di chi ha a monte contratti di lavoro privato e di chi invece ha a monte rapporti di impiego pubblico.

Della problematica inerente tali differenza la Corte costituzionale ebbe già ad occuparsi con decisioni che talora portarono ad equilibrati ravvicinamenti e talora a spiegare le valide ragioni di sussistenza della permanenza di trattamenti diversi.

È stato in particolare nella pronuncia 7 luglio 1986, n. 173, da un lato, evidenziata la sussistenza di una tendenza ad una parificazione del rapporto di impiego pubblico con quello privato e, dall'altro, dato atto della permanenza di aspetti di differenziazione che giustificano la diversità dei regimi previdenziali.

Orbene, ritiene il pretore — stante la continua evoluzione della situazione normativa nel campo del lavoro ed in quello della previdenza, a fini di adeguamento con la mutevole realtà sociale — cosa opportuna, con riferimento alla questione denunciata, una pronuncia della Corte che verifichi la attualità della sussistenza di ragioni che giustificano la necessità del permanere per i lavoratori privati, soprattutto se donne in certe condizioni, di una anzianità contributiva quasi doppia, o più doppia, quale condizione per beneficiare di un trattamento pensionistico.

Che una disparità sussista è di chiara evidenza.

Che siano manifestamente infondate le censure mosse in ordine alla ragionevolezza della stessa non è consentito dirlo, se non altro per l'entità delle divergenze, abbisognando la cosa di una valutazione comparativa ad ampio raggio su una pluralità di aspetti, valutazione che se fatta ad opera di questo pretore non può che restare agevolmente censurabile qualora fosse di segno sfavorevole per la ricorrente e, quindi, tale da portare al rigetto della sua domanda.

Vi è, infatti, da dare risposta non solo all'aspetto della cennata diversità in sé, alla luce del principio di cui all'art. 3 della Costituzione, ma anche alla luce di quanto desumibile dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione che stabilisce il principio secondo cui tutti i lavoratori hanno diritto a che siano provveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita per il tempo della vecchiaia.

Con l'assicurare al dipendente pubblico il trattamento di quiescenza dopo 20 anni di lavoro se uomo o anche solo 15 se donna l'apprezzamento del concetto di vecchiaia, inteso come momento a far tempo dal quale decorre il diritto di continuare ad avere un reddito connesso all'attività svolta in precedenza, appare del tutto peculiare e ben diverso da quello riconosciuto al lavoratore privato, senza dire dell'onere per la collettività che un giovane pensionato, con la sua probabile lunga sopravvivenza, viene a creare.

Tale onere, come evidenziato in ricorso, non appare infatti coperto da una costituita riserva matematica bensì dalle entrate tributarie, e quindi anche con le imposte sui redditi da lavoro dei cittadini dipendenti privati, cittadini che se fossero stati dipendenti pubblici avrebbero potuto essere a loro volta già in pensione; il tutto in possibile contrasto con l'art. 53 della Costituzione.

Quanto alle censure prospettate con riferimento agli artt. 36, 31 e 37 della Costituzione, esse appaiono, contrariamente a quelle sopra evidenziate, non rilevanti per la soluzione della domanda in termini di accoglimento: la prima riguarda aspetti quantitativi della pensione di anzianità fuoriuscenti dal *petitum* del giudizio; le altre attengono ad ambiti mediati rispetto al problema da risolvere e sono prive di sicuri riflessi sulla situazione della ricorrente.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante rispetto al giudizio in corso e non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3, 38, secondo comma e 53 della Costituzione la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge n. 153 del 30 aprile 1969 nella parte in cui condiziona il diritto a pensione al possesso di almeno 35 anni di contribuzione;

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 al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Torino, addì 23 novembre 1990

Il pretore: DENARO

91C0058

N. 10

*Ordinanza emessa il 23 ottobre 1990 dalla pretura di Sanremo - Sezione distaccata di Ventimiglia
nei procedimenti penali riuniti a carico di Peano Giacinto ed altri*

Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Amnistia - Esclusioni oggettive dall'applicazione del provvedimento di clemenza - Mancata previsione tra di esse dei reati di lottizzazione abusiva commessi in epoca anteriore al 14 marzo 1985 - Conseguente impossibilità di applicare il beneficio nei confronti degli imputati dello stesso reato commesso in epoca successiva alla data del 14 marzo 1985 - Irragionevole disparità di trattamento - Richiamo alla sentenza n. 504/1988 e alla ordinanza n. 419/1990.

[Legge 11 aprile 1990, n. 73, art. 3, primo comma, lett. e), n. 1; d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, art. 3, primo comma, lett. e), n. 1].

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 1038/1983 a carico di Peano Giacinto + 43, imputati del reato di lottizzazione abusiva ed altro;

Vista la richiesta presentata in data 18 ottobre 1990 da parte della difesa degli imputati contraddistinti dai numeri da 1 a 27 del decreto di citazione nel corso delle formalità di apertura del presente dibattimento, con la quale si invoca la dichiarazione di estinzione per intervenuta amnistia, ai sensi degli artt. 421 del c.p.p. 1930, 1 e 3, primo comma, lett. *e*) n. 1 del d.P.R. n. 75/1990, del reato di cui all'art. 17, lett. *B*), della legge n. 10/1977 loro contestato.

OSSERVA QUANTO SEGUE

Tutti gli imputati sono stati citati a giudizio in data 19 luglio 1990 per rispondere in concorso fra loro del reato di lottizzazione abusiva di alcuni terreni siti in località Palazzo del comune di Ventimiglia, come da rubrica.

Ad alcuni di essi, contraddistinti dai numeri da 1 a 27, è stata contestata la violazione di cui all'art. 17, lett. *B*), della legge n. 10/1977, essendosi le singole condotte esplicate in data anteriore al 14 marzo 1985, data di entrata in vigore della legge n. 47/1985, che ha sostituito la citata legge n. 10/1977 in materia edilizia ed urbanistica.

Agli altri imputati, contraddistinti dai numeri da 28 a 44, è stata contestata la violazione di cui all'art. 20, lett. *C*), della legge n. 47/1985, avendo essi commesso, i fatti in data successiva al 14 marzo 1985.

La data di decorrenza del termine prescrizione è stata fissata per tutti gli imputati al 23 novembre 1987.

Il reato di lottizzazione abusiva è infatti da considerarsi unitario dal punto di vista sostanziale, trattandosi di reato a condotta plurima mista (attività negoziale, di frazionamento, di realizzazione di opere edilizie abusive sui lotti frazionati) caratterizzato dalla formazione progressiva dell'evento; tuttavia, nel rispetto del disposto dell'art. 2 del c.p. in materia di successione di leggi penali nel tempo, il reato è stato giuridicamente qualificato in modo diverso a secondo del tempo in cui sono avvenute e si sono esaurite le singole condotte di ciascuno dei concorrenti, ferma restando l'unitarietà del fatto-reato in senso sostanziale, con conseguente fissazione del tempo di consumazione del reato, per tutti i concorrenti, nel giorno 23 novembre 1987, giorno in cui è stata accertata per l'ultima volta una condotta penalmente rilevante da parte di alcuno degli imputati (in applicazione del principio più volte affermato dalla Corte di cassazione che «nel reato di lottizzazione abusiva la condotta del lottizzatore permane fino a quando siano in corso lavori edilizi di qualsiasi tipo in qualcuno dei manufatti abusivi nella pianificazione privata non autorizzata dell'uso edificatorio di un determinato suolo» — Cass., sez. III, 13 luglio 1984, Cava; sez. III, 28 marzo 1980, Petta; sez. III, 13 novembre 1984, Degno —) è stata chiesta in data odierna sentenza anticipata di proscioglimento ex art. 421 del c.p.p. 1930 per gli imputati a cui è stata contestata la violazione all'art. 17, lett. *B*), della legge n. 10/1977, ai sensi degli artt. 1 e 3, primo comma, lett. *e*), n. 1, del d.P.R. n. 75/1990, il quale esclude l'applicazione dell'amnistia al reato di cui all'art. 20, lettere *B*) e *C*) della legge n. 47/1985, senza menzionare, tra le esclusioni oggettive, il corrispondente reato di cui all'art. 17, lett. *B*), della legge n. 10/1977, al quale dovrebbe pertanto applicarsi la regola generale dell'art. 1 del d.P.R. n. 75/1990, essendo la relativa pena detentiva edittale inferiore al limite dei quattro anni.

Questo pretore ritiene di dover sollevare d'ufficio, ai sensi del terzo comma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, lett. *e*), n. 1, del d.P.R. n. 75/1990 nonché dell'art. 3, primo comma, lett. *e*), n. 1, della legge 11 aprile 1990, n. 73, nella parte in cui non prevedono tra le esclusioni oggettive dall'applicazione del provvedimento di amnistia, il reato di lottizzazione abusiva p. e p. dall'art. 17, lett. *B*), della legge n. 10/1977 in relazione all'art. 28, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'art. 8, della legge n. 765/1967, perché, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, si denota un'ingiustificata, illogica ed irrazionale disparità di trattamento tra imputati nella identica situazione processuale e sostanziale.

La questione è rilevante nel caso concreto, data la descritta particolarità della fattispecie contestata e considerato che è stata tempestivamente richiesta, dagli imputati del reato suddetto, immediata declaratoria di estinzione del reato ai sensi dell'art. 421 del c.p.p. 1930 per intervenuta amnistia e che essa non può essere pronunciata indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità.

La questione appare peraltro fondata, atteso che la disparità di trattamento tra imputati di un medesimo fatto-reato non può ritenersi giustificata da una mera circostanza temporale.

Invero, come è stato più volte ritenuto dalla Corte costituzionale, il fluire del tempo costituisce già in sé elemento differenziatore tra posizioni giuridiche soggettive uguali, con la conseguenza che «non contrasta con il principio di eguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti», o comunque a soggetti che si trovano in identiche situazioni giuridiche (cfr. Corte costituzionale, ordinanza n. 419/1990; sent. n. 504/1988 ed altre); nel caso concreto pertanto ciò vale indubbiamente a far ritenere giustificato il diverso trattamento sanzionatorio cui sono soggetti i concorrenti nel medesimo fatto-reato, fra i quali, quelli contraddistinti dai numeri da 1 a 27 del decreto di citazione, avendo esplicito la loro condotta durante la vigenza della legge n. 10/1977, saranno assoggettati alle sanzioni da essa previste; e quelli dai numeri da 28 a 44 a quelle, ben più gravi, previste dall'art. 20, lett. *C*), della legge n. 47/1985, oltre che alla confisca obbligatoria dei terreni e delle opere realizzate ai sensi dell'art. 19 della legge n. 47/1985.

Illogica ed irragionevole appare peraltro la scelta discrezionale del legislatore di escludere dall'applicazione dell'amnistia soltanto le violazioni urbanistiche ed edilizie commesse dopo il 14 marzo 1985, salvo quelle di limitata entità, in quanto ad una mera circostanza temporale viene condizionata l'applicazione o meno di un beneficio generale quale l'amnistia per lo stesso fatto-reato, che, al momento dell'emanazione del provvedimento di clemenza, avrebbe implicato da parte del legislatore un identico giudizio di disvalore sociale, evidente nel prevedere l'esclusione dell'applicabilità di esso ai reati di cui all'art. 20, lettere B) e C) della legge n. 47/1985, qualunque fosse la data di realizzazione di esso, salvi ovviamente il limite temporale del 24 ottobre 1989 ed i limiti prescrizionali di legge.

Né, d'altra parte, al giudicante sembra consentito operare un'interpretazione *in malam partem* della norma succitata, nel senso di ritenere implicitamente esclusa dall'applicabilità dell'amnistia anche la fattispecie di cui all'art. 17, lett. B), della legge n. 10/1977, stante il principio del *favor rei* ed il divieto di cui all'art. 14 disposizioni preliminari del cod. civ.

A tal proposito si deve invero rilevare che lo stesso legislatore nel precedente provvedimento di clemenza di cui al d.P.R. n. 865/1986, espressamente aveva escluso dall'applicabilità dell'amnistia i reati urbanistici di cui agli artt. 28 della legge n. 1150/1942, 17, lett. B), della legge n. 10/1977, e 20, lett. C), della legge n. 47/1985, giustamente considerando di eguale disvalore sociale le identiche fattispecie sostanziali ivi descritte; d'altra parte, dall'esame dei lavori preparatori della legge delega dell'11 aprile 1990, n. 73, ed in particolare dalla lettura del resoconto stenografico della seduta antimeridiana del 27 febbraio 1990 presso la Camera dei deputati, atti parlamentari, pag. 8, si evince che in sede di relazione il guardasigilli testualmente aveva osservato che «per quanto concerne le esclusioni oggettive, sono state mantenute le ipotesi già previste nel decreto del 1986 (l'ultimo provvedimento di amnistia in ordine cronologico), riguardanti i reati posti a tutela di beni di interesse generale la cui salvaguardia è stata ritenuta prevalente sull'opportunità di alleggerire il carico di lavoro, che costituisce la finalità del provvedimento. Si tratta dei reati urbanistici e dei cosiddetti reati ambientali».

Si deve pertanto ritenere che la formulazione letterale della norma di cui all'art. 3, primo comma, lett. E), n. 1, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, che riproduce il medesimo articolo della legge di delegazione, non abbia rispecchiato l'intenzione del legislatore, che non intendeva affatto escludere dall'applicazione dell'amnistia le fattispecie penalmente sanzionate dall'art. 17, lett. B), della legge n. 10/1977: ma, come si è detto, tale atteggiamento interpretativo non appare, nel caso di specie, consentito.

Per le ragioni suesposte, ritenuta ingiustificatamente ed irrazionalmente discriminatoria tra gli imputati del medesimo reato urbanistico per la lottizzazione non autorizzata in località Palazzo, la disciplina legislativa di cui agli artt. 3, primo comma, lett. e), n. 1, della legge 11 aprile 1990, n. 73 e del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, in merito all'applicabilità o meno del citato provvedimento di clemenza, e stante la rilevanza concreta della questione nel presente giudizio, si ritiene conforme a giustizia rimettere gli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale, ai fini della valutazione della legittimità costituzionale delle predette norme in relazione al disposto dell'art. 3 della Costituzione, nei limiti sopra precisati.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1958, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, primo comma, lett. e), n. 1, della legge 11 aprile 1990, n. 73, e 3, primo comma, lett. e), n. 1, del d.P.R. 12 aprile 1990, n. 75, per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Ordina la sospensione del presente giudizio, e l'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.

Ventimiglia, addì 23 ottobre 1990

Il pretore: PATRONE

N. 11

Ordinanza emessa il 17 ottobre 1985 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 gennaio 1991) dalla commissione tributaria di secondo grado di Ancona sul ricorso proposto da Romagnuolo Domenico contro l'intendenza di finanza di Ancona

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53).

(Cost., artt. 3, 23 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente decisione sul ricorso prodotto da Romagnuolo Domenico e Camerata Picena, avverso la decisione n. 322 del 27 febbraio 1985 della commissione di primo grado;

Letti gli atti;

Sentito il rappresentante dell'intendenza di finanza;

Udito il relatore dott. Carlo Zampetti;

RITENUTO IN FATTO

Con tempestiva istanza prodotta all'intendenza di finanza di Ancona il ricorrente, che esercita la professione di medico, chiedeva il rimborso della somma di L. 876.000 quale Irpef pagata sul tre per cento dei propri compensi lordi percepiti nel 1982 perché tale percentuale, relativa alle spese ed oneri professionali detraibili senza obbligo di documentazione, venne abolita con il d.-l. 30 dicembre 1982 a decorrere dal 1° gennaio 1982. Il ricorrente, che non si era documentato con quietanze e fatture ha dovuto corrispondere il tributo sull'ammontare lordo dei compensi percepiti nel 1982. E poiché l'amministrazione finanziaria ha opposto un rifiuto alla domanda, il contribuente si è rivolto alla commissione tributaria di primo grado lamentando la retroattività del citato decreto del quale faceva anche notare alcuni aspetti di sospetta incostituzionalità.

La commissione respingeva il ricorso osservando che la deduzione forfettaria era una facoltà ed un beneficio concesso ai professionisti i quali avrebbero dovuto documentarsi per tutte le spese effettivamente sostenute.

Presenta ora appello l'interessato che rinnova la richiesta di rimborso e ripropone alcuni aspetti di incostituzionalità dell'art. 1 del citato decreto laddove ad esso viene data efficacia retroattiva.

Questa commissione non può accogliere la richiesta di rimborso ostandovi il disposto dell'art. 1 del d.-l. 30 dicembre 1982 convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1983, n. 53. Tuttavia ritiene non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale della efficacia retroattiva della norma che ha abolito la detrazione forfettaria.

In proposito questo consesso osserva che l'art. 50 del d.P.R. n. 597/1973 precisa che il reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni è costituito «...dalla differenza tra i compensi percepiti nel periodo di imposta e le spese inerenti all'esercizio dell'arte o professione effettivamente sostenute nel periodo stesso». Chiarisce il secondo comma che sono deducibili le spese documentate per l'acquisto di beni strumentali entro un certo limite annuale ed il terzo comma aggiungeva che sono deducibili nella misura del tre per cento dell'ammontare lordo dei compensi i costi e gli oneri non documentati.

Questo terzo comma è stato soppresso a far tempo dal periodo di imposta 1982 con l'art. 1 del citato decreto. L'efficacia retroattiva di questo provvedimento ha danneggiato quei professionisti che per quell'anno avevano preferito non documentarsi per le piccole spese accettando la detrazione forfettaria, costringendoli a corrispondere l'Irpef sul reddito non depurato di spese ed oneri effettivamente sostenuti.

Ne segue che per il periodo d'imposta 1982 la norma, con efficacia retroattiva, ha posto in essere una condizione di disparità tra gli stessi professionisti alcuni dei quali avevano preferito documentarsi per le piccole spese e gli altri che invece avevano optato per la detrazione forfettaria, poi negata. Ed analoga disparità di trattamento tributario si è verificata tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono il tributo sul reddito netto in vario modo accertato secondo le singole leggi d'imposta. Tutto ciò evidentemente contrasta con il principio di eguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione.

La lamentata efficacia retroattiva della norma di cui si discute sembra anche non concordare con l'art. 23 della Costituzione quando precisa che nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge, in quanto nell'anno 1982 la legge non prevedeva l'imponibile anche sul tre per cento dei proventi professionali.

La stessa norma retroattiva sembra anche ledere il principio di cui all'art. 53 della Costituzione e cioè quello secondo cui ogni cittadino deve concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva, in quanto quei professionisti che avevano optato per la detrazione forfettaria furono costretti a corrispondere il tributo per l'anno 1982 su una base imponibile non depurata delle spese mentre ogni cittadino è tenuto a corrispondere il tributo sul reddito netto.

Ritiene quindi questa commissione non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità sopra indicata e

P. Q. M.

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

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché decida sulla legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.-l. 30 dicembre 1982, n. 953, convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1983, n. 53, nella parte in cui viene data efficacia retroattiva per l'anno 1982 alla abolizione della detrazione forfettaria del tre per cento degli oneri e delle spese professionali, prevista dal terzo comma dell'art. 50, del d.P.R. n. 597 del 1973, in relazione agli artt. 3, 23, 53 della Costituzione.

Ancona, addì 17 ottobre 1985

Il presidente e relatore: ZAMPETTI

91C0060

N. 12

Ordinanza emessa il 17 ottobre 1985 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 gennaio 1991) dalla commissione tributaria di secondo grado di Ancona sul ricorso proposto da Faggi Pietro contro l'intendenza di finanza di Ancona

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, del d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1983, n. 53).

(Cost., artt. 3, 23 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente decisione sul ricorso prodotto da Faggi Pietro, Montesavito, avverso la decisione n. 329 del 27 febbraio 1985 della commissione di primo grado ;

Letti gli atti;

Sentito il rappresentante dell'intendenza di finanza;

Udito il relatore dott. Carlo Zampetti;

RITENUTO IN FATTO

Con tempestiva istanza prodotta all'intendenza di finanza di Ancona il ricorrente, che esercita la professione di medico, chiedeva il rimborso della somma di L. 744.000 quale Irpef pagata sul tre per cento dei propri compensi lordi percepiti nel 1982 perché tale percentuale, relativa alle spese ed oneri professionali detraibili senza obbligo di documentazione, venne abolita con il d.l. 30 dicembre 1982 a decorrere dal 1° gennaio 1982. Il ricorrente che non si era documentato con quietanze e fatture ha dovuto corrispondere il tributo sull'ammontare lordo dei compensi percepiti nel 1982. E poiché l'amministrazione finanziaria ha opposto un rifiuto alla domanda, il contribuente si è rivolto alla commissione tributaria di primo grado lamentando la retroattività del citato decreto del quale faceva anche notare alcuni aspetti di sospetta incostituzionalità.

La commissione respingeva il ricorso osservando che la deduzione forfettaria era una facoltà ed un beneficio concesso ai professionisti i quali avrebbero dovuto documentarsi per tutte le spese effettivamente sostenute.

Presenta ora appello l'interessato che rinnova la richiesta di rimborso e ripropone alcuni aspetti di incostituzionalità dell'art. 1 del citato decreto laddove ad esso viene data efficacia retroattiva.

Questa commissione non può accogliere la richiesta di rimborso ostandovi il disposto dell'art. 1 del d.l. 30 dicembre 1982 convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1983, n. 53. Tuttavia ritiene non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale della efficacia retroattiva della norma che ha abolito la detrazione forfettaria.

In proposito questo consesso osserva che l'art. 50 del d.P.R. n. 597/1973, precisa che il reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni è costituito «...dalla differenza tra i compensi percepiti nel periodo di imposta e le spese inerenti all'esercizio dell'arte o professione effettivamente sostenute nel periodo stesso». Chiarisce il secondo comma che sono deducibili le spese documentate per l'acquisto di beni strumentali entro un certo limite annuale ed il terzo comma aggiungeva che sono deducibili nella misura del tre per cento dell'ammontare lordo dei compensi i costi e gli oneri non documentati.

Questo terzo comma è stato soppresso a far tempo dal periodo di imposta 1982 con l'art. 1 del citato decreto. L'efficacia retroattiva di questo provvedimento ha danneggiato quei professionisti che per quell'anno avevano preferito non documentarsi per le piccole spese accettando la detrazione forfettaria, costringendoli a corrispondere l'Irpef sul reddito non depurato di spese ed oneri effettivamente sostenuti.

Ne segue che per il periodo d'imposta 1982 la norma, con efficacia retroattiva, ha posto in essere una condizione di disparità tra gli stessi professionisti alcuni dei quali avevano preferito documentarsi per le piccole spese e gli altri che invece avevano optato per la detrazione forfettaria, poi negata. Ed analoga disparità di trattamento tributario si è verificata tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono il tributo sul reddito netto in vario modo accertato secondo le singole leggi d'imposta. Tutto ciò evidentemente contrasta con il principio di eguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione.

La lamentata efficacia retroattiva della norma di cui si discute sembra anche non concordare con l'art. 23 della Costituzione quando precisa che nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge, in quanto nell'anno 1982 la legge non prevedeva l'imponibile anche sul tre per cento dei proventi professionali.

La stessa norma retroattiva sembra anche ledere il principio di cui all'art. 53 della Costituzione e cioè quello secondo cui ogni cittadino deve concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva, in quanto quei professionisti che avevano optato per la detrazione forfettaria furono costretti a corrispondere il tributo per l'anno 1982 su una base imponibile non depurata delle spese mentre ogni cittadino è tenuto a corrispondere il tributo sul reddito netto.

Ritiene quindi questa commissione non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità sopra indicata e

P. Q. M.

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

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché decida sulla legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 30 dicembre 1982, n. 953, convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1983, n. 53, nella parte in cui viene data efficacia retroattiva per l'anno 1982 alla abolizione della detrazione forfettaria del tre per cento degli oneri e delle spese professionali, prevista dal terzo comma dell'art. 50, del d.P.R. n. 597 del 1973, in relazione agli artt. 3, 23, 53 della Costituzione.

Ancona, addì 17 ottobre 1985

Il presidente e relatore: ZAMPETTI

N. 13

Ordinanza emessa il 23 maggio 1985 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 gennaio 1991) dalla commissione tributaria di secondo grado di Ancona sul ricorso proposto da Peloni Giuseppe contro l'intendenza di finanza di Ancona

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Costi ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, del d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(D.-L. 30 dicembre 1982, n. 953, art. 2, convertito in legge 28 febbraio 1983, n. 53).

(Cost., artt. 3, 23 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente decisione sul ricorso prodotto da Peloni Giuseppe - Ancona, avverso alla commissione tributaria di primo grado n. 1820 del 9 ottobre 1984;

Sentiti il dott. Giuseppe Peloni ed il dott. Ridolfi Rodolfo, per l'intendenza di finanza;

Udito il relatore dott. Vincenzo Valentino;

RITENUTO IN FATTO

Contro il silenzio-rifiuto dall'intendenza di finanza di Ancona, il contribuente ha inoltrato ricorso alla commissione di primo grado, per l'Irpef anno 1982, per il riconoscimento della detrazione tre per cento per spese ed oneri non documentati, detrazione abolita con il d.-l. 30 dicembre 1982, n. 953, sostenendo la incostituzionalità di detta norma legislativa.

L'intendenza ha sostenuto che essendo entrata in vigore la nuova normativa prima del termine di scadenza per la presentazione della dichiarazione dei redditi conseguiti nel 1982, il contribuente avrebbe dovuto non calcolare più, in detrazione del reddito, il suddetto tre per cento per spese non documentate.

La commissione di primo grado ha accolto le argomentazioni dell'Amministrazione finanziaria e, con decisione del 9 ottobre 1984, ha respinto il ricorso.

Con appello del 2 febbraio 1985 il contribuente ha ribadito la propria tesi circa la incostituzionalità della norma richiamata e l'intendenza con appello incidentale del 3 maggio 1985, ha confermato la piena applicabilità, dal 1° gennaio 1982, dell'art. 2 del d.-l. 30 dicembre 1982 n. 953, convertito nella legge 28 febbraio 1983 n. 53.

La commissione ritiene che l'eccezione di incostituzionalità abbia fondamento dato che nel 1983 (quando cioè in pratica si è conosciuto il d.-l. 30 dicembre 1982) un contribuente non poteva avere la possibilità di documentarsi, per il 1982, di quelle spese che le norme tributarie all'epoca vigenti facevano rientrare in quel tre per cento ammesso per le «spese non documentate».

P. Q. M.

La commissione delibera di inviare gli atti alla Corte costituzionale per non manifesta infondatezza delle eccezioni di incostituzionalità dell'art. 2 del d.-l. 30 dicembre 1982, n. 953, in relazione agli artt. 3 e 53 della Carta costituzionale.

Ancona, addì 23 maggio 1985

Il presidente: (firma illeggibile)

Il relatore: (firma illeggibile)

N. 14

Ordinanza emessa il 9 maggio 1985 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 gennaio 1991) dalla commissione tributaria di secondo grado di Ancona sul ricorso proposto da Barbini Roberto contro l'intendenza di finanza di Ancona

Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Lavoratori autonomi - Cesti ed oneri non documentati - Esclusione della deduzione forfettaria prevista dall'art. 50, terzo comma, del d.P.R. n. 597/1973, e abrogato retroattivamente con la norma impugnata a decorrere dal 1° dicembre 1982 - Ingiustificata disparità di trattamento tra i lavoratori autonomi che hanno preferito il sistema della documentazione delle piccole spese e quelli che hanno optato per la deduzione forfettaria e tra questi ultimi e la generalità degli altri contribuenti che corrispondono l'imposta sul reddito netto in vario modo accertato - Incidenza sul principio della capacità contributiva.

(Legge 28 febbraio 1983, n. 53, art. 1, terzo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente decisione sul ricorso prodotto da Barbini Roberto - Ancona avverso la decisione della commissione tributaria di primo grado n. 2168 del 28 novembre 1984;

Letti gli atti;

Sentiti i rappresentanti delle parti;

Udito il relatore avv. Sargentoni;

RITENUTO IN FATTO

Il dott. Barbini Roberto, esercente l'attività libero-professionale di «dottore commercialista», in data 21 dicembre 1983 inoltrava all'intendenza di finanza di Ancona richiesta di rimborso della somma di L. 1.446.000 corrispondente alla maggior Irpef pagata per l'anno 1982 in conseguenza della mancata detrazione nel quadro mod. 740/E-EI allegato alla propria dichiarazione dei redditi, della somma di L. 3.138.000 (pari al 3% dei ricavi dichiarati per spese ed oneri non documentati ragguagliati al periodo dal 1° gennaio 1982-30 dicembre 1982; precisando che, al fine di evitare sanzioni aveva dichiarato un reddito netto professionale di L. 57.608.000 anziché L. 54.470.000, con la conseguenza del versamento di una maggiore imposta pari a L. 1.446.000.

In tale istanza di rimborso eccepiva l'illegittimità dell'art. 2 del d.-l. 30 dicembre 1982, n. 953, (convertito nella legge 28 febbraio 1983, n. 53) con riferimento ai principi sanciti dalla carta costituzionale e dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale. Trascorsi 90 (novanta) giorni dal silenzio-rifiuto della intendenza di finanza, ricorreva alla commissione tributaria di primo grado eccependo in primo luogo l'incostituzionalità delle norme comprese nell'art. 2 del d.-l. 30 dicembre 1982 n. 953 e nell'art. 1 e terzo comma della legge di conversione 28 febbraio 1983, n. 53 per violazione agli artt. 3, 53, primo comma, 24 e 113 della Carta costituzionale.

Con decisione n. 2168 del 28 novembre 1984, notificata in data 14 dicembre 1984 la detta commissione tributaria respingeva il ricorso.

Sull'appello del contribuente, questa commissione

* OSSERVA

La disciplina concernente la formazione e determinazione del reddito di lavoro autonomo, che è espressa attualmente dall'art. 50 del d.P.R. n. 597 del 1973, ha subito, nel tempo, modifiche ed integrazioni. Il reddito lordo di natura professionale (regolato dalle disposizioni dei commi primo e secondo dell'art. 49 del d.P.R. n. 597) si compone di due elementi: uno positivo: i compensi percepiti nel periodo di imposta (l'anno solare); e l'altro negativo: le spese (i costi ed oneri) inerenti all'esercizio dell'arte o professione effettivamente sostenute nel medesimo periodo d'imposta.

Secondo il cosiddetto criterio di cassa, soltanto i compensi riscossi e le spese sostenute rappresentano i due termini di valore da considerare, nel senso che la differenza tra i primi e le seconde esprime la quantità del reddito netto derivante dall'esercizio dell'arte o professione, nel periodo d'imposta considerato.

L'art. 50 del d.P.R. n. 597 (secondo il testo in vigore al 30 dicembre 1982) riconosceva la deducibilità delle seguenti categorie di spese:

spese «inerenti» effettivamente erogate che risultino da documentazione idonea ex art. 19 del d.P.R. n. 600;
spese documentate per l'acquisto di beni strumentali (aventi costo unitario non superiore a L. 500.000);
quote annuali di ammortamento dei beni strumentali aventi costo di acquisto anch'esso documentato;
spese («costi e oneri») non documentate, nella misura percentuale unica del 3% dell'ammontare lordo dei compensi.

Con l'art. 1 della legge 28 febbraio 1983 n. 53 è stata abolita, con effetto retroattivo per l'anno 1982, la possibilità di effettuare detta detrazione forfettaria del 3% relativa a costi ed oneri non documentati.

Il ricorrente, con argomentazioni assai approfondite, sostiene che, oltre ad essere ingiusta tale norma per il futuro (in quanto nell'esercizio professionale si hanno, per la natura stessa della attività, spese non documentabili o non sempre documentabili, e di una entità non trascurabile), la norma «de quo» è ingiusta per il fatto che, l'aver abolito la detrazione forfettaria con la conversione in legge del d.-l. 30 dicembre 1982, n. 953 con effetto anche per l'anno 1982, ha comportato per i lavoratori autonomi la impossibilità di detrarre dal loro imponibile le spese minute sostenute nell'anno 1982, spese che, per ovvia evidenza, non erano più in grado di provare o documentare essendo ormai giunta la fine dell'anno.

Pur prescindendo dalle considerazioni esposte dal ricorrente, tese a dimostrare che, essendo stato il d.-l. n. 953 convertito con modificazioni nella legge n. 53, solo dalla data di entrata in vigore di questa (16 marzo 1983) può dirsi applicabile la norma che esclude la detraibilità del 3% «dal periodo di imposta 1982», deve si ricordare che i principi regolatori della successione della legge nel tempo sono informati alla regola generale fissata dall'art. 11 delle Preleggi, il quale afferma che «La legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo».

Se è pur vero che tale principio di carattere generale stabilito da una norma ordinaria può essere derogabile mediante altre norme ordinarie (salvo il limite costituzionale della irretroattività delle norme penali e la intangibilità dei diritti soggettivi garantiti dall'ordinamento costituzionale) è necessario analizzare il problema, sollevato dal ricorrente e rilevabile d'ufficio, della compatibilità del secondo comma dell'art. 1 legge 28 febbraio 1983, n. 53 con gli articoli 53 e 3 della Costituzione della Repubblica.

Ad avviso della Commissione l'art. 53 della Costituzione, laddove prevede che ogni cittadino è tenuto a concorrere alle spese pubbliche in ragione della sua capacità contributiva, è stato manifestamente violato dal riconoscimento di efficacia retroattiva della norma in esame.

Occorre rilevare, invero, come per l'intero periodo di imposta 1982, i fatti o eventi di spesa (costi e oneri) siano venuti ad esistenza e si siano perfezionati in coincidenza con le erogazioni delle spese, effettuate nel corso dell'anno solare per l'esercizio dell'arte o professione. Gli elementi attivi e passivi che costituiscono le due componenti del reddito lordo di lavoro autonomo si instaurano a mano a mano che, nel corso dell'anno solare sono (rispettivamente) riscossi o erogati. L'ambito dell'anno solare delimita il cerchio temporale di formazione di questi elementi: non può concepirsi — secondo uno schema comune di razionalità — che la loro formazione si sia concentrata soltanto nel giorno 30 e 31 dell'anno solare 1982. È indubbio invece, che i costi ed oneri (non documentati) sono stati sostenuti dagli esercenti arti o professioni, nel vigore di una norma di legge che ne riconosceva a loro favore la deduzione (per il periodo d'imposta 1982), secondo una determinata misura percentuale.

Appare evidente, allora, il trattamento ingiusto che è stato riservato ad una categoria di soggetti esercenti arti o professioni: attraverso l'abrogazione del regime di deduzione percentuale intervenuta dopo che era pervenuto a scadenza il periodo d'imposta 1982, si rendeva del tutto impossibile agli interessati predisporre o ricercare una documentazione (analitica) delle spese inerenti all'esercizio della loro attività, sostenute nel 1982 e non documentate.

Di conseguenza, erano eliminate a posteriori le condizioni di legge per l'esercizio del diritto alla deduzione di alcune somme che avevano effettivamente rappresentato (secondo una ragionevole presunzione di legge) dei «costi ed oneri» per lo svolgimento dell'attività.

Appare, pertanto, non manifestamente infondata la eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 legge n. 53/1983, terzo comma nella parte in cui viene data ad esso efficacia retroattiva per l'anno 1982 senza peraltro tutelare coloro i quali, confidando nella detrazione forfettaria in vigore fino al 30 dicembre di quell'anno, non si sono trovati nella possibilità di documentare i costi e gli oneri di cui all'art. 50 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597.

V'è, poi, da considerare che la normativa dell'art. 1 citata legge va anche a ledere il disposto dell'art. 3 della Costituzione, perché determina una disparità di trattamento non solo tra la categoria dei lavoratori autonomi e le altre categorie di lavoratori, ma anche nella stessa categoria degli esercenti arti o professioni. Infatti, mentre da una parte si

elimina dal periodo di imposta 1982 la deduzione forfettaria del 3% così come prevista dall'art. 50 del d.P.R. n. 597, dall'altra, contemporaneamente (v. art. 1, terzo comma ultima parte della legge n. 53/83) si conferma, ed anzi si eleva sempre per il periodo di imposta 1982 la percentuale (dal 60 al 70%) del regime forfettario di determinazione del reddito di lavoro autonomo, quando i compensi relativi non superano i 12 milioni.

Quanto sopra premesso, e constatato che la questione di legittimità costituzionale denunciata, e ritenuta non manifestamente infondata, deve essere risolta ai fini della definizione della presente controversia tributaria,

La commissione delibera di rinviare gli atti alla Corte costituzionale per sospetta illegittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma della legge 28 febbraio 1983, n. 53, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

Ancona, addì 9 maggio 1985

Il presidente: (firma illeggibile)

Il relatore: (firma illeggibile)

91C0063

N. 15

Ordinanza emessa il 14 marzo 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 gennaio 1991) dalla commissione tributaria di secondo grado di Ancona sul ricorso proposto da Montironi Emilio contro l'ufficio imposte dirette di Senigallia

Imposte - IRPEF - Dichiarazione di coniugi - Obbligo solidale verso l'erario in caso di dichiarazione congiunta, personale in caso di dichiarazioni disgiunte - Ingiustificato deterioro trattamento nel primo caso - Onere contributivo a carico di uno dei coniugi, prescindendo dalle effettive capacità contributive.

(Legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 17, ultimo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA DI SECONDO GRADO

Ha pronunciato la seguente decisione su appello, proposto da Montironi Emilio - Corinaldo, contro l'ufficio imposte dirette di Senigallia, avverso la decisione emessa dalla commissione tributaria di primo grado di Ancona, sezione prima, il 23 maggio 1985 con il n. 1024, via Banzio 5/A, e depositata il 19 gennaio 1987; presenti in udienza il dott. Leoni Francesco in rappresentanza dell'ufficio; assente il ricorrente regolarmente invitato;

Sentito il relatore dott. Piazza;

Letti gli atti in allegato al presente contesto;

FATTO E SVOLGIMENTO DEL RAPPORTO CONTENZIOSO

Con avviso di accertamento n. 83/1964, l'ufficio delle imposte dirette di Senigallia, a seguito di processo verbale di constatazione, notificava in data 8 agosto 1984 al contribuente Montironi Emilio di Corinaldo di avere elevato il reddito dichiarato nella dichiarazione congiunta del 1977, relativo ai redditi del 1976 della coniuge Rossini Maura, esercente laboratorio di maglieria, da L. 379.000 a L. 87.544.000.

Contro l'accertamento il contribuente ricorre alla commissione tributaria di primo grado di Ancona, dichiarando di esserè del tutto estraneo al lavoro della moglie e contestando la propria responsabilità; resisteva l'ufficio, contestando tutti i motivi del contribuente. Il ricorso veniva discusso nell'udienza del 23 maggio 1985. La commissione adita respingeva l'istanza di rinvio chiesta dal contribuente in data 25 maggio 1985, con allegato del certificato medico del dott. Saverio Messina, non ritenendo valide le ragioni di impedimento (tre giorni successivi) del breve viaggio Corinaldo - Ancona.

Nel merito la commissione ha dichiarato infondato il ricorso e lo respinge, ritenendo che l'accertamento è stato eseguito e notificato al Montironi Emilio ai sensi dell'art. 17 della legge 13 aprile 1977, n. 114, che al quarto comma dispone che quando i coniugi si sono avvalsi della facoltà di presentare dichiarazione congiunta, gli accertamenti in rettifica sono effettuati a nome di entrambi i coniugi e la notifica deve avvenire nei confronti del marito.

Avverso la decisione della commissione adita n. 1024 del 23 maggio 1985, il contribuente propone appello, dichiarando che nessun rilievo è mai scaturito nei suoi confronti in merito alle dichiarazioni dei redditi propri, per cui è palesamente ingiusto e illegittimo addossargli responsabilità non sue e sanzioni per fatti non connessi per comportamenti erronci di altri.

Nel ribadire quanto esposto in primo grado, eccepisce la questione relativa alla incostituzionalità della norma contenuta nell'art. 17 della legge 13 aprile 1977, n. 114, per cui ne chiede la declaratoria di incostituzionalità in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

L'appellante fa presente che il processo verbale di constatazione è stato notificato il 18 ottobre 1983 al rag. Bartera Leo Dino di Senigallia nella sua qualità di curatore fallimentare della signora Rossini Maura, dichiarata fallita con sentenza del tribunale di Ancona nei giorni 26-31 marzo 1982 e pertanto ritiene ingiusto e illegittimo che in conseguenza della chiusura di detta impresa si faccia rivalsa sul sottoscritto per il fatto di avere presentato dichiarazione dei redditi congiuntamente.

La responsabilità in solito prevista dal su richiamato art. 17 della legge n. 114 del 13 aprile 1977 riguarda eventuali infedeltà o irregolarità della dichiarazione in senso stretto e non possibili irregolarità riconducibili alle fonti di produzione dei redditi dei singoli coniugi, i quali non possono sapere e non sono in grado di verificare l'esatta contabilità presentata in dichiarazione del coniuge co-dichiarante.

I coniugi sono tenuti in solito verso l'erario a soddisfare l'obbligazione tributaria solo perché presentano dichiarazione congiunta, mentre i coniugi che presentano dichiarazioni autonome e disgiunte non sono tenuti a questo obbligo. Questa differenza formale porta ad una rilevantissima conseguenza sostanziale e si ritiene che in tale regolamentazione possa ravvisarsi un contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, perché si realizza un ingiustificato diverso trattamento a parità di posizione contributiva tra coniugi che hanno presentato una dichiarazione congiunta e i coniugi che hanno presentato due distinte dichiarazioni.

L'art. 17 precitato pone oneri contributivi a carico di uno dei coniugi prescindendo del tutto dalle sue capacità contributive, dovendo quest'ultimo, praticamente in forza del vincolo contributivo solidale, rispondere di beni e di redditi dell'altro, dei quali peraltro non ha la disponibilità o, come nel caso in esame, non è il curatore.

A riprova della fondatezza di illegittimità costituzionale sollevata con il presente ricorso, il sottoscritto fa presente che la commissione tributaria di primo grado di Ancona (ordinanza 11 febbraio 1985, n. 484) e la commissione tributaria di Napoli, sezione prima, hanno ritenuto non manifestamente infondata di illegittimità costituzionale l'ultimo comma dell'art. 17 della legge n. 114/1977; per casi simili o uguali a quello del sottoscritto, in quanto violerebbe gli artt. 3 e 53 della Costituzione.

L'appellante chiede di essere escluso della responsabilità in solido sugli accertamenti di rettifica dell'ufficio sull'ammontare soggetto a Irpef e Ilor prodotti nel 1976 dall'impresa del coniuge co-dichiarante Rossini Maura. In via subordinata chiede di riconoscere fondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 17 su richiamato, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione, ordinando la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio relativo e la sospensione dell'accertamento e giudizio in corso.

Nelle sue controdeduzioni l'ufficio rileva che le eccezioni sollevate dal contribuente sono del tutto pretestuose e inammissibili, in quanto egli non entra in merito della rettifica operata nei confronti del coniuge, ma si limita a contestare la sua posizione in solido, che nella vertenza in questione non ha rilevanza poiché la fattispecie non riguarda la riscossione, ma un avviso di accertamento notificato allo stesso quale dichiarante a seguito di rettifica del reddito di impresa della moglie; quindi l'atto di appello è inammissibile. Al ricorrente è sfuggito che l'accertamento è stato eseguito e notificato ai sensi dell'art. 17 della legge 13 aprile 1977, n. 114, dove al quinto comma è stabilito che i coniugi sono responsabili in solido per il pagamento della imposta, delle pene pecuniarie e degli interessi iscritti a ruolo.

L'ufficio chiede la conferma della decisione e di respingere l'appello *de quo*.

Questa commissione esaminata la fattispecie, ritiene che in tale regolamentazione possa ravvisarsi un contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, perché si realizza un ingiustificato diverso trattamento, a parità di posizione contributiva tra coniugi che hanno presentato una unica dichiarazione congiunta, e coniugi che hanno presentato due distinte dichiarazioni. L'art. 17 pone oneri contributivi a carico di uno dei coniugi prescindendo del tutto dalle sue effettive capacità contributive, dovendo quest'ultimo praticamente in forza del vincolo di solidarietà, rispondere di beni e di redditi dallo altro dei quali peraltro non ha la disponibilità.

In relazione alle sposte argomentazioni va dichiarata la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, ultimo comma, della legge 13 aprile 1977, n. 114, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione e il presente giudizio resterà sospeso, ordinandosi la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il relativo giudizio di legittimità costituzionale.

P. Q. M.

La commissione ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 17, ultimo comma, della legge 13 aprile 1977, n. 114, in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione;

Ordina quindi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di legittimità costituzionale;

Sospende conseguentemente il giudizio in corso.

Ancona, addì 14 marzo 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

Il relatore: (firma illeggibile)

91C0064

N. 16

Ordinanza emessa il 15 novembre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale militare di La Spezia nel procedimento penale a carico di Loiacono Salvatore

Processo penale - Richiesta di rinvio a giudizio - Udienza preliminare - Fatti-reati nuovi rilevati dal g.i.p. - Procedibilità d'ufficio - Impossibilità di contestazione in assenza di richiesta del p.m. - Omessa previsione di un mezzo processuale diretto a suscitare l'esercizio dell'azione penale - Violazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale - Irrazionale disparità di trattamento rispetto all'ipotesi in cui, invece del rinvio a giudizio, il p.m. abbia chiesto l'archiviazione.

(C.P.P. 1988, art. 423, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 112).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 750/1990 r.g.i.p. nei confronti di Loiacono Salvatore nato a Vibo Valentia (Catanzaro) il 9 aprile 1964 imputato di insubordinazione con minaccia ed ingiuria pluriaggravata (art. 189, primo e secondo comma, 190, n. 2, 47, n. 2 e 4 del c.p.m.p.).

Considerato che con provvedimento in data 11 ottobre 1990 il p.m. presso il tribunale militare della Spezia richiedeva il rinvio a giudizio di Loiacono Salvatore per rispondere del reato di cui in premessa, e che con decreto di questo giudice veniva fissata l'udienza preliminare a norma dell'art. 418 del c.p.p.;

che dall'esito dell'udienza risultava a carico dell'imputato un fatto nuovo, in concorso con altro soggetto, non enunciato nella richiesta di rinvio a giudizio, per il quale è prevista la procedibilità di ufficio, nonché altro fatto commesso singolarmente e parimenti non enunciato nella medesima richiesta e precedibile di ufficio;

che a seguito della discussione il giudice per le indagini preliminari indicava alle parti i fatti nuovi sopraindicati, relativi ad ipotesi di reato di concorso in abbandono di posto aggravata (artt. 110 del c.p., 120 e 47, n. 2, del c.p.m.p.) e disobbedienza aggravata (art. 173 del c.p.m.p.) e che le parti si limitavano a confermare quanto già concluso;

che a norma dell'art. 423 del c.p.p. qualora emerga un reato connesso a norma dell'art. 12, primo comma, lettera b), del c.p.p., o una circostanza aggravante, il pubblico ministero modifica l'imputazione e la contesta all'imputato presente ovvero al difensore in caso di assenza dello stesso;

che, ancora, se risulta un fatto nuovo non enunciato nella richiesta di rinvio a giudizio, per il quale si debba procedere d'ufficio, il giudice ne autorizza la contestazione se il pubblico ministero ne fa richiesta e vi è il consenso dell'imputato;

che, nel caso in esame, le ipotesi di reato non contestate all'imputato (nonché all'altro eventuale concorrente) non sono connesse a norma dell'art. 12, primo comma, lettera b), del c.p.p. con il reato per cui è stato richiesto il rinvio a giudizio e né il p.m. ha fatto alcuna richiesta a norma dell'art. 423, secondo comma, del c.p.p. o alcuna contestazione a norma del primo comma del medesimo articolo;

che, pertanto, risulta impossibile, nella specie, contestare all'imputato (e al concorrente) i fatti nuovi emersi nel corso dell'udienza e né appare possibile utilizzare in proposito la norma di cui all'art. 331 del c.p.p. atteso che non verrebbe sottoposto all'esame del p.m. nulla di più di quanto già da esso conosciuto attraverso la comunicazione di reato in ordine alla quale, peraltro, il p.m. ha già effettuato le proprie valutazioni definitive con la richiesta di rinvio a giudizio; (in diversa situazione si verterebbe, qualora fossero prodotti all'udienza nuovi documenti, non contenuti nel fascicolo del p.m., e dai quali emergessero fatti penalmente rilevanti, giacché in tal caso — trattandosi di fatti sconosciuti al p.m. — ben potrebbe trovare applicazione la norma di cui all'art. 331 del c.p.p.);

che tale circostanza appare fornire al p.m. la possibilità di operare una sorta di archiviazione *extra ordinem* giacché, sostenendo l'accusa solo per alcuni fatti, ne potrebbe trascurare degli altri senza che ciò possa esser valutato dall'organo di garanzia giurisdizionale (in questo caso il giudice per le indagini preliminari) e finendo dunque per poter esercitare in modo discrezionale il potere di promuovere l'azione penale;

che per superare l'inconveniente lamentato (ovverosia per procedere relativamente a fatti che emergono come nuovi, in assenza della contestazione del p.m. e del consenso dell'imputato) non pare potersi attivare alcun meccanismo processuale e, particolare, quello di cui all'art. 409, secondo e quinto comma, del c.p.p., previsto solo ed esclusivamente per l'archiviazione;

che tale discrasia appare con maggior evidenza solo che si ponga mente la caso dell'archiviazione di cui agli artt. 409 e segg. del c.p.p. ove, in caso di disaccordo, il giudice per le indagini preliminari ben può disporre a norma dell'art. 409, secondo e quinto comma, del c.p.p. l'udienza in camera di consiglio per indicare al p.m. nuove indagini da effettuare ovvero per formulare il capo di imputazione, di guisa che, se per l'archiviazione è previsto un articolato sistema di garanzia, a maggior ragione dovrebbe essere preveduto qualche analogo strumento per il caso della udienza preliminare fissata a seguito di richiesta di rinvio a giudizio del p.m.;

che, pertanto, tale situazione appare confliggere con il principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale da parte del p.m. (art. 112 della Costituzione) giacché la mancanza di un potere di controllo da parte di un organo giurisdizionale lascerebbe spazio per un possibile esercizio discrezionale dell'azione penale;

che altro profilo di illegittimità si intravede in ordine al principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione) atteso che in situazioni analoghe (quelle in cui il p.m. chiede l'archiviazione e il giudice per le indagini preliminari non accolga la richiesta ma obblighi il p.m. a formulare l'imputazione) il meccanismo procedurale è diversamente regolato tanto da creare una inaccettabile disparità di trattamento a seconda che il p.m. chieda l'archiviazione ovvero rinvii a giudizio, disparità peraltro che pare censurabile anche sotto il profilo della ragionevolezza;

che per quanto sopra esposto, si prospetta un dubbio di legittimità costituzionale circa l'art. 423, secondo comma, del c.p.p. nella parte in cui non prevede un meccanismo effettivamente idoneo a suscitare l'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero o comunque a provocarne l'attivazione ai fini di una valutazione del fatto nuovo emergente all'udienza preliminare;

che sussistendo tale dubbio la questione appare non manifestamente infondata;

che altresì essa è rilevante nel giudizio atteso che il giudice per le indagini preliminari ha rilevato nell'udienza preliminare due fatti costituenti ipotesi di reato non rilevante dal p.m. in ordine alle quali occorre provvedere e che, comunque, il principio di cui si prospetta l'eventuale violazione (quello dell'obbligatorietà dell'azione penale) trova applicazione nel presente giudizio;

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 423, secondo comma, del c.p.p. in relazione agli artt. 112 e 3 della Costituzione;

Sospende il procedimento e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

La Spezia, addì 15 novembre 1990

Il giudice per le indagini preliminari: (firma illeggibile)

N. 17

Ordinanza emessa l'11 luglio 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 16 gennaio 1991) dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sui ricorsi riuniti proposti da Granelli Guerini Adriana ed altri contro regione Lombardia ed altri.

Edilizia ed urbanistica - Regione Lombardia - Norme a sostegno della promozione ed incentivazione della ricettività turistica in occasione dei mondiali di calcio 1990 - Conferimento al provvedimento regionale, di approvazione dei progetti urbanistici, della efficacia di variante agli strumenti urbanistici e di deroga ai regolamenti edilizi - Obbligo del sindaco di rilascio della concessione edilizia per i progetti approvati dalla giunta regionale - Violazione dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia - sottrazione ai comuni della competenza e dei poteri in materia di piani regolatori e di regolamenti edilizi - Incidenza sul principio di buon andamento della p.a.

(Legge regione Lombardia 4 luglio 1988, n. 39):

(Cost., artt. 5, 97, 114, 117 e 128).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi nn. 1776/1989 e 1763/1990 proposti da:

per il ricorso n. 1776/1989: Granelli Guerini Adriana, Barbaini Laura, Ghezzi Mario, Bonomelli Marco Maria, Sommariva Lucia, Bianchi Crema Marisa, Molinari Alessandra, Corneo Sartori Annamaria, Bossi Gianfranco, Salvaggio Cesare, Sami Mariagiovanna, Levi Luisa, Ranieri Zoraide, Marro Vismara Lelia, Dal Santo Carlo, Baronio Lucchelli Maria, Laurenza Alberto, Tonelli Geminiano, Garanzini Antonio, Poletti Clotilde, Mandelli Maria, Paradiso Adriana, Immobiliare Plantus, Mingrino Concetta, Riedel Carlo, Bennici Giuliano Antonio, Menegazzi Roveda Giulia, Meda Maria Rosa, Costantini Formento Nelide, Tessera Francesco, Castelfranco Lia, Scoccimarro Antonio, Pobor Giovanni, Marioni Franco, Vismara Davide, Campi Daniela, Borghesi Mario, Gatti Pierluigi, Scaini Marco Alessandro, Furia Marzi Liliana, Serrazanetti Daniele, Sola Carlo, Giovanni Manara, Capalbo Paolo, Perretti Cristina, Fugazzola Ernesta, Peroni Mattioli Luisa, Salvini Anna, Penati Giuseppe, Faggioli Elena, Corti Antonio, Egro Maria, Ferraro Rita Luisa, Eisner Carl, Campagna Peretti Maria Luisa, Dompì Franca, Lombardia Elsi, Società Montecchio, Guenci Giorgio, Longhi Franco, Massari Donata, De Florio Chiara, Sisto Maria Grazia, Spadoni Elisabetta, Bellesini Federica, Bianchi Iolanda, Grandori Anna, Alpeggiani Annamaria, Gargiulo Ulderica Maria, Biagi Enrico, Scortecchi Vieri, Immobiliare Salce S.r.l., Rossana Colucci e Vitali Norina;

per il ricorso n. 1763/1990: Granelli Guerini Adriana, Ghezzi Mario, Bianchi Crema Marisa, Sommariva Lucia, Laurenza Alberto e Bonomelli Marcomaria;

tutti rappresentati e difesi dall'avv. Cesare Ribolzi e dal dott. proc. Ettore Ribolzi ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Milano, piazza S. Ambrogio n. 10, contro la regione Lombardia, in persona del presidente in carica non costituita (limitatamente al ric. n. 1776/1989), contro il comune di Milano, in persona del sindaco in carica, costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avvocati Pietro Marchese, Giovanni Sindaco e dal dott. proc. Erminio Amelio ed elettivamente domiciliato presso gli stessi in Milano, via della Guastalla n. 8, e nei confronti della Società immobiliare Alfeo S.r.l., in persona del legale rappresentante, costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv. Giuseppe Sala, ed elettivamente domiciliata presso lo stesso in Milano, via Hoepli n. 3, con l'intervento:

dell'Associazione lombardia albergatori (A.L.A.), in persona del presidente, rappresentata dall'avv. Guido Salvadori del Prato, presso lo stesso elettivamente domiciliata, in Milano, via Manara n. 15;

di Mediolanum Hotel S.r.l., Hotel Adam S.n.c., Hotel Gamma S.n.c., Hotel Gritti S.n.c., Hotel Atlantic della Sea S.n.c., Hotel delle Nazioni S.r.l., Hotel Augustus della Siam S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti, rappresentati e difesi dagli avvocati Floriana e Gianfranco Maris, presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Milano, via Dei Giardini n. 10,

per l'annullamento (ric. n. 1776/1989):

1) della deliberazione della giunta regionale 14 febbraio 1989, n. 4/39554, nella parte in cui approva il progetto per la realizzazione di un albergo in Milano, via dei Pellegrini;

2) della conseguente eventuale concessione edilizia, esplicitamente o silenziosamente rilasciata, ai sensi dell'art. 6, punto 2, della legge regionale n. 39/1988;

3) di tutti gli atti connessi, ivi inclusi il parere comunale di cui a deliberazione consiliare n. 118 1988 e la delibera della giunta regionale 4 novembre 1988, n. 37381;

nonché per l'annullamento (ric. n. 1763/1990): del provvedimento comunale (tacito od esplicito) di rilascio di concessione edilizia per la parte di lavori non ultimati del futuro albergo Adler Pellegrini e di tutti gli atti connessi, in particolare la nota dell'assessore all'edilizia privata del comune di Milano sul procedimento per il rilascio delle concessioni edilizie di cui all'art. 6, punto 4, della legge regionale n. 39/1988;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Milano e della controinteressata Società immobiliare Alfeo r.l. e gli interventi *ad adiuvandum* proposti dall'Associazione lombarda albergatori e da Mediolanum Hotel S.r.l. ed altri;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito, alla pubblica udienza dell'11 luglio 1990 il relatore Roberta Vigotti;

Uditi, altresì, l'avv. Ribolzi per i ricorrenti; gli avv. Surano e Amelio per il comune di Milano; l'avv. Sala per l'Immobiliare Alfeo; gli avvocati Maris per la Soc. Mediolanum Hotel ed altri; l'avv. Salvadori Del Prato per la Soc. Ala;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 22 maggio 1989 Granelli Guérini Adriana ed altri (come specificati in epigrafe), proprietari ed abitanti di unità residenziali site negli edifici di via dei Pellegrini, via Madre Cabrini, via Gubbio e via Cassolo, in Milano, impugnavano gli atti in epigrafe indicati, esponendo che le suddette unità immobiliari godono attualmente di un'ampia possibilità di veduta, luce ed aria sull'area di circa mq 4.600, prospiciente via dei Pellegrini, angolo via Gubbio, nella quale è situato uno stabilimento industriale non più funzionante. Trattasi di area qualificata dal vigente p.r.g. «zona omogenea B1», destinata a «zona funzionale I - industriale e artigianale», con una edificabilità — in caso di demolizione degli edifici esistenti e loro ricostruzione — di circa mq 4.200 di superficie lorda di pavimento, da destinare per il 50% ad attività produttive, per il 30% a funzioni compatibili e per il rimanente 20% ad uffici tecnici integrati. Con deliberazione 14 febbraio 1989, n. 4/39554 la regione Lombardia, in attuazione della legge regionale n. 39/1988, ha approvato, tra gli altri, un progetto per un nuovo insediamento alberghiero, con una superficie lorda di pavimento di mq 6.619, con una volumetria reale di quasi mc 23.000, per un'altezza di m 24 ed un numero totale di 268 posti letto, il tutto servito dalle due sole e anguste vie Pellegrini e Gubbio. In relazione alla prospettata perdita di luce, aria e veduta ed allo irreversibile deterioramento che si verificherebbe nella qualità urbanistica della zona, i ricorrenti impugnano gli atti specificati, ritenendoli viziati per i seguenti motivi:

1) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, mancata predisposizione dei criteri di valutazione, difetto dei presupposti e della motivazione.

L'art. 4.2 della legge regionale n. 39/1988 elenca quattro caratteristiche, in presenza di almeno due delle quali i progetti sono ammissibili. Nel caso di specie, il progetto della società immobiliare Alfeo è stato ritenuto insistente su aree interne al perimetro del centro edificato [lett. a), art. 4.2] e presentare caratteristiche tali da configurare un miglioramento urbanistico [lett. c)]. Per quest'ultimo aspetto non sussiste alcuna motivazione, essendosi la giunta regionale limitata, per tutti i casi di approvazione, a ripetere la formula della legge, mentre nei casi di rigetto ha semplicemente ritenuto non sussistere dette caratteristiche.

È quindi del tutto impossibile ricostruire l'*iter* logico della decisione assunta, e se la legge regionale fosse da interpretare nel senso che la valutazione del miglioramento urbanistico è rimessa nell'arbitrio della p.a., la stessa confliggerebbe con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Va, invece, ritenuto che la valutazione debba essere sostenuta da motivazione logica; la delibera regionale è dunque illegittima perché è mancato il momento iniziale di una preventiva determinazione dei criteri valutativi dei progetti. Il comune ha dedicato al problema gli allegati 8 e 9 della propria deliberazione di giunta 3 agosto 1982, stabilendo molteplici criteri di valutazione per vari aspetti, mentre per la compatibilità ambientale ed urbanistica si è limitato a semplici indicazioni procedurali.

In ogni caso, il provvedimento è, sul punto, assolutamente immotivato, né la scheda redatta dal settore urbanistico del comune nel settembre 1988 è immune da genericità ed arbitrio;

2) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, difetto dei presupposti e della motivazione.

L'inserimento del nuovo albergo costituirebbe in realtà una incontrovertibile dequalificazione urbanistica della zona. Il p.r.g. consente un'eventuale ricostruzione solo per una s.l.p. di mq 4.200, laddove il progetto risulta di mq 6.619. La volumetria consentita è di mc 13.860, mentre il progetto ne prevede circa 23.000 con ben sette piani fuori terra oltre a 20.000 circa nel sottosuolo. Il nuovo albergo deroga a tutte le garanzie della vigente normativa, in

particolare del regolamento edilizio (artt. 31.2, 31.3, 31.5.1, 31.12, 33.3.1, 33.3.3, 35.1.12, 35.1.1.3, 35.1.2), per quanto riguarda la proiezione delle fronti, delle semifronti, la superficie filtrante, la distanza dal confine della proprietà, la rete viaria, i rapporti tra fronti, spazi pubblici e di terzi. Inoltre, è venuta meno la direttiva prioritaria per le aree industriali dismesse e, stante le difficoltà derivanti dalle notevoli dimensioni dello scavo e dalla circostanza che la costruzione occuperebbe tutta l'area, il cui accesso è possibile solo attraverso le due anguste vie esistenti, i disagi per gli abitanti della zona saranno lunghi e insostenibili;

3) violazione di legge.

La legge regionale 4 luglio 1988, n. 39, emanata al fine di far fronte alle esigenze di ricettività derivanti dallo svolgimento dei campionati mondiali di calcio, articola una procedura di eccezionale urgenza, caratterizzata da termini procedurali brevissimi.

La regione ha invece approvato i progetti con enorme ritardo, per cui la concessione edilizia dovrà essere rilasciata entro il 30 aprile 1989: è comunque certo che, data l'imponente mole dei lavori, l'albergo in discorso non potrà essere ultimato entro la data prevista del 30 aprile 1990.

La realizzazione dello stesso avrebbe dunque dovuto essere assentita attraverso le procedure normali per l'edilizia alberghiera, non essendo l'albergo in nessun modo destinato alle esigenze ricettive dei campionati mondiali;

4) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, difetto dei presupposti e della motivazione.

Illegittimamente la giunta regionale, con delibera n. 37381 del 4 novembre 1988 ha rimandato — in quanto dimissionaria — ogni decisione alle determinazioni della nuova eligenda giunta, poiché il termine del 4 novembre 1988 era perentorio e inderogabile, come si evince dal testo della legge regionale n. 39/1988 (la cui interpretazione contraria contrasterebbe con gli artt. 3 e 97 della Costituzione);

5) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, difetto dei presupposti e della motivazione.

Il progetto approvato è carente per quanto riguarda gli standards urbanistici a livello comunale (in particolare per spazi pubblici a parco gioco e sport, che dovrebbero risultare pari a mq 3.058, e per parcheggi ad uso pubblico, prescritti nella misura di 3 mq/ab.);

6) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, difetto dei presupposti e della motivazione. In subordine, incostituzionalità per violazione degli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione.

Il progetto comporta la modifica della destinazione urbanistica, non consentita dall'art. 3 della legge regionale n. 39/1988, che legittima eventuali deroghe del r.e. e delle n.t.a., mentre nel caso siamo in presenza di una vera e propria variante di p.r.g.

Ove l'art. 5 citato andasse interpretato nel senso che consente ogni deviazione dalla normativa urbanistica locale, sarebbe incostituzionale per violazione delle norme, così come incostituzionale appare l'art. 5.2, secondo cui la mera approvazione dell'elenco dei progetti edilizi avrebbe valore automatico di dichiarazione di pubblica utilità, senza necessità di inserimento dell'opera nel p.p.a.;

7) violazione di legge.

Secondo l'art. 17, sesto comma, della legge n. 765/1967, nei comuni dotati di p.r.g. eventuali costruzioni eccedenti i 3 mc/mq devono essere contemplate nei PP. o PL per l'intera area: il progetto *de quo* prevede una densità volumetrica di 6,28 mc/mq;

8) eccesso di potere per illogicità, difetto dei presupposti e della motivazione.

È da presumersi che la concessione edilizia sia sopravvenuta in data 30 aprile 1989 per silenzio assenso, secondo l'art. 6.2 della legge regionale n. 39/1988.

Non risulta peraltro acquisito il formale impegno a mantenere l'uso alberghiero per un determinato numero di anni (punto 9, all. 8, alla delibera g.m. 3 agosto 1988), condizione essenziale per la validità della concessione; è stata omessa la verifica della conformità dell'atto di frazionamento 19 novembre 1987 a favore della soc. Alfeo con la norma dell'art. 18 della legge n. 47/1989; non è noto se risulti l'autorizzazione alla demolizione degli edifici esistenti; non risulta un adeguato controllo da parte del consiglio di zona;

9) altri motivi di incostituzionalità.

La costruzione dei nuovi alberghi è consentita, dalla legge regionale n. 39/1988, senza il pagamento dei contributi edificatori, e ciò contrasta con l'art. 9, lett. f), della legge n. 10/1977, da considerarsi principio fondamentale ai sensi dell'art. 117 della Costituzione. Risultano dunque violati gli artt. 3 e 117 della Costituzione.

In secondo luogo, la competenza regionale si sovrappone al potere che istituzionalmente spetta al sindaco in materia edilizia con conseguente violazione degli artt. 3, 97 e 128 della Costituzione da parte degli artt. 51, lettere b) e c) e 6.1 della predetta legge regionale.

I ricorrenti concludevano per l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione dell'efficacia.

L'istanza cautelare è stata respinta con ordinanza 4 luglio 1989, n. 514, confermata in appello. Nel procedimento si sono costituiti sia il comune che la controinteressata soc. Alfeo, chiedendo la reiezione del ricorso, e sono intervenuti l'Hotel Mediolanum S.r.l. ed altri e l'A.L.A., a sostegno delle tesi dei ricorrenti (con atti notificati nell'imminenza dell'udienza odierna).

Chiamato all'udienza del 4 luglio 1989, il ricorso è stato sospeso e rinviato in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio nel procedimento avente ad oggetto il ricorso n. 2893/1988; la questione è stata dichiarata inammissibile con ordinanza n. 350/1990 dalla Corte costituzionale, che ha ordinato la restituzione degli atti a questo t.a.r.

Nel frattempo, con ricorso notificato il 25 maggio 1990, parte dei ricorrenti nel primo gravame ha impugnato il provvedimento comunale tacito od esplicito di rilascio di concessione edilizia per la parte non ultimata del futuro albergo Adler Pellegrini, e tutti gli atti connessi.

Ricordato che l'art. 6 punto 3 della legge regionale n. 39/1988 prevede che nella concessione edilizia sia tassativamente inserita la previsione del termine di ultimazione dei lavori entro e non oltre il 30 aprile 1990, mentre i successivi punti 4 e 5 consentono che, per il caso in cui, eccezionalmente, qualche albergo non sia, a tale data, ultimato, il concessionario presenti istanza per nuova concessione edilizia per la parte non ultimata, essendo, in questo caso, la concessione subordinata al pagamento del contributo ordinario, i ricorrenti espongono che alla fine dell'aprile 1990 l'albergo Adler Pellegrini non era stato neppure iniziato, e che a tale data i lavori di fondazione sono proseguiti, dal che si è dedotta l'esistenza di una nuova concessione edilizia. Si è così appreso che l'assessore all'edilizia privata del comune di Milano avrebbe inviato, nel mese di marzo, a tutti gli alberghi in costruzione una circolare, nella quale specificava che, per la parte non ultimata alla data menzionata, la nuova concessione sarebbe stata rilasciata per silenzio-assenso dopo trenta giorni dalla data di presentazione della domanda. È da presumersi che tale procedura sia stata seguita nel caso in esame, per cui i ricorrenti lamentano i seguenti vizi di legittimità:

1) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, sviamento, difetto dei presupposti e della motivazione.

L'istituto della concessione edilizia per silenzio-assenso è eccezionale ed anomalo e deve perciò essere previsto specificamente ed esclusivamente dalla legge.

I poteri di concessione tacita di cui alla legge regionale n. 39/1988 si sono esauriti con la prima applicazione della legge, tanto è vero che il punto 4 dell'art. 6 obbliga il concessionario che non ha ultimato i lavori a richiedere una nuova concessione.

L'assessore all'edilizia privata non poteva quindi introdurre con circolare un sistema che solo la legge può prevedere, anche perché i contributi dovuti non possono essere determinati in modo tacito;

2) violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, sviamento, difetto dei presupposti e della motivazione.

La legge n. 39/1988 concedeva la possibilità di deroga alla conformità edilizia e/o urbanistica nella approvazione dei progetti, in vista della necessità di apprestare per il 30 aprile 1990 alberghi funzionanti.

In presenza della anomala situazione verificatasi, che vede alberghi a tale data neppure concretamente iniziati, tale possibilità di deroga deve intendersi venuta meno, tant'è vero che la nuova concessione segue il regime ordinario. Conseguentemente, la concessione impugnata presenta vistose violazioni del vigente regime urbanistico, in particolare per quanto riguarda la destinazione di p.r.g. ed i connessi indici di edificabilità, e numerose norme del regolamento edilizio.

Pertanto, tutto l'edificio alberghiero sarà in contrasto con il p.r.g. ed il r.e.

I ricorrenti concludevano per l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione degli stessi. Si sono costituiti il comune di Milano e la società Alfeo, insistendo per la reiezione del ricorso; hanno sostenuto invece le ragioni del ricorrente gli intervenienti A.L.A., Mediolanum Hotel ed altri, analogamente a quanto fatto nel primo ricorso.

Con ordinanza n. 460 del 6 giugno 1990, questo t.a.r. accoglieva l'istanza cautelare.

Chiamati entrambi all'udienza odierna, i ricorsi passavano in decisione.

DIRITTO

I) È opportuno, preliminarmente, disporre la riunione dei ricorsi, connessi soggettivamente ed oggettivamente.

II) Con il primo di essi sono impugnati il provvedimento con il quale la giunta regionale ha approvato, secondo la procedura delineata dalla legge regionale n. 39 del 1988, il progetto per la realizzazione dell'Hotel Adler Pellegrini; la conseguente, tacita, concessione edilizia; il parere espresso in merito dal Comune di Milano e la deliberazione con la quale, in precedenza, la giunta regionale, dimissionaria, aveva rimandato ogni decisione in merito all'attuazione dell'art. 5 della legge citata.

Oggetto del secondo ricorso sono invece la nota dell'assessore all'edilizia privata del comune di Milano circa la procedura da seguire per la parte degli alberghi non ultimata dalla data del 30 aprile 1990 e la concessione rilasciata per silenzio-assenso per l'ultimazione dell'albergo in discorso.

Precisamente dalla circostanza che, alla data indicata, la concessione edilizia oggetto del primo ricorso avrebbe esaurito la propria operatività, la difesa della società controinteressata argomenta l'avvenuta cessazione della materia del contendere di quel gravame.

La tesi non può essere condivisa.

La concessione edilizia che, nella lettera della legge regionale n. 39/1988 — art. 6, punti 4 e 5 — può essere richiesta per l'ultimazione delle opere a far data dal 1° maggio 1990, non può essere considerata provvedimento autonomo, avente oggetto e contenuto avulso dal precedente assentimento edilizio: al contrario, nella eccezionale procedura delineata dalla legge, la funzione autorizzatoria del manufatto orientato al particolare scopo considerato, deve essere riportata all'atto complesso concessione agevolata-concessione successiva (dalla prima differenziatesi per l'onerosità). Se così non fosse, ne deriverebbe la conseguenza, evidentemente assurda, della sopravvenuta abusività della parte costruita avvalendosi delle numerose deroghe alla normale disciplina edilizia ed urbanistica, deroghe consentite dalla legge regionale e costituenti il paradigma per l'assenso della speciale concessione. Ne deriva che, una volta spirato il termine del 30 aprile 1990, non tutta l'assentibilità dell'opera potrà e dovrà costituire oggetto della nuova concessione, ma unicamente la quantificazione del contributo per spese di urbanizzazione e costo di costruzione (se per tutta la struttura o per la parte da realizzare è cosa che qui non rileva). Nel caso di specie, l'assenso alla edificazione dell'albergo Adler va riportato alla concessione (tacita) ex art. 6, punto 2, legge regionale citata e — senza soluzione di continuità — alla concessione (tacita) ex art. 6, punti 4 e 5 della medesima legge.

Se tale procedura, ed in particolare il rilascio mediante silenzio concludente (secondo le disposizioni di cui alla nota assessoria e oggetto del secondo ricorso) abbia concretamente rispettato la legalità è questione che attiene al merito dei ricorsi: ma è certo che essi — nell'ottica ritenuta — conservano entrambi la propria materia che, insieme, costituisce l'indagine sulla — complessa — concessione edilizia.

III) Così ritenutane la permanenza, l'oggetto dei ricorsi va esaminato alla luce dell'*iter* procedimentale delineato dalla legge regionale n. 39/1988: ma, in questa prospettiva, il collegio non può che ribadire i propri dubbi circa la costituzionalità di tale legge, dubbi che già hanno determinato la rimessione della questione, sollevata con ordinanza n. 376 del 26 settembre 1989 alla Corte costituzionale.

La rilevanza della questione medesima è di tutta evidenza per quanto riguarda l'oggetto del primo ricorso, che si incentra sull'approvazione del progetto presentato dalla soc. Alfeo ai sensi della legge regionale citata; e lo è anche per quanto riguarda il secondo gravame, poiché l'indagine sul punto nodale dello stesso (e cioè se, essendo per massima parte ancora da realizzare la struttura alberghiera, potesse o meno considerarsi applicabile l'art. 6, punti 4 e 5, della medesima legge, nonché la portata, derogatoria o comune, della nuova concessione) non può essere condotta che alla stregua della lettera e della *ratio* della speciale normativa regionale.

Va così ribadito che, a giudizio del collegio, può dubitarsi della compatibilità di tale normativa regionale con i precetti costituzionali in tema di garanzie delle autonomie locali (artt. 4, 114, 117, primo comma, e 128 della Costituzione) e con il criterio della necessaria ragionevolezza delle scelte del legislatore, criterio della cui immanenza nel sistema fondamentale l'art. 97, primo comma, è, insieme, espressione e sintomo.

L'infrazione, del resto, del precetto di cui all'art. 128 della costituzione ha condotto la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità della legge della regione Piemonte riapprovata il 5 ottobre 1989, avente un impianto analogo a quello qui in discorso e parimenti recante norme a sostegno della ricettività turistica in occasione dei mondiali di calcio (sentenza n. 157 del 19 marzo-4 aprile 1990).

Per quanto riguarda la non manifesta infondatezza della questione, valgono le osservazioni che seguono:

1) la legge della regione Lombardia 4 luglio 1988, n. 39.

Allo scopo di «far fronte ad esigenze di ricettività derivanti dallo svolgimento dei campionati mondiali di calcio nell'anno 1990» e di promuovere l'incremento della ricettività turistica «ad uso alberghiero nel comune di Milano e ad uso extralberghiero anche nei comuni confinanti», la legge in esame prevede il seguente procedimento (per sommi capi):

I) presentazione al comune competente per territorio e alla Regione di progetti finalizzati alla realizzazione di nuove strutture, al recupero e all'ampliamento di strutture esistenti. Tali progetti, tra l'altro, devono contenere la «precisazione del richiedente se l'opera sia compatibile o meno con le norme urbanistiche ed edilizie vigenti nel comune interessato» e relazione tecnica con indicazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria esistenti e/o progettate;

II) espressione, entro trenta giorni, da parte del comune, di parere «vincolante, se espresso», e trasmissione alla giunta regionale;

III) valutazione, da parte della giunta regionale, dell'ammissibilità dei progetti edilizi sulla base di un requisito — quantitativo — essenziale e della presenza di almeno due tra determinate caratteristiche, attinenti all'ubicazione, alla presenza di *standards* urbanistici, alla qualità urbanistica dell'area, alla valorizzazione di beni ambientali e monumentali, all'adozione di nuove tecnologie;

IV) approvazione dei progetti edilizi, da parte della giunta regionale, con provvedimento motivato circa l'intervenuto parere del comune; l'eventuale assenso pur in carenza di parere comunale; la concessione di deroga, in caso di non conformità edilizia e/o urbanistica del progetto, riconoscendosi all'intervento il carattere di opera di interesse generale ed anche in assenza di espressa previsione del r.e. o delle n.a. del p.r.g. l'approvazione ha valore di dichiarazione di p.u. e l'attuazione non richiede il previo inserimento p.p.a.;

V) apposizione del vincolo di destinazione alberghiera sugli edifici realizzati;

VI) obbligo del sindaco di rilascio della concessione edilizia per i progetti approvati dalla giunta regionale; formazione di silenzio-assenso;

2) può intanto discutersi della natura della funzione legislativa così esercitata dalla regione. la specialità dell'evento, e la circostanza che lo stesso sia stato oggetto di specifica normazione da parte dello Stato, potrebbe fondatamente far propendere per una collocazione nella potestà legislativa attuativa. Se così fosse, l'infrazione all'art. 117, secondo comma, della Costituzione deriverebbe direttamente dalla circostanza che la legislazione statale in materia (legge n. 556/1988 e d.l. 12 giugno 1989) non demanda alle regioni l'emanazione di norme di attuazione.

Fondati dubbi di incostituzionalità, comunque, sussistono anche se si riconosce valenza urbanistica o turistica alla legge in esame, e quindi la si colloca nell'ambito della potestà legislativa concorrente, ex art. 117, primo comma, della Costituzione;

Com'è noto, nell'esercizio del potere normativo per le materie ivi indicate, la regione incontra il limite dei «principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato»;

Un primo profilo di indagine riguarda perciò l'individuazione di tali principi nell'ambito della legislazione statale nei settori: 2.1) urbanistica (ed edilizia) e 2.2) turismo ed industriale alberghiera, nonché la successiva verifica del rispetto degli stessi da parte della legge in esame;

3) poiché peraltro l'azione normativa regionale non può non incidere sul contesto normativo nel quale operano gli enti locali — la cui autonomia è costituzionalmente garantita — e ne condiziona l'attività, occorrerà indagarne la compatibilità anche gli artt. 5, 114 e 128 della Costituzione;

4) infine, non manifestamente infondati possono essere ritenuti profili di incostituzionalità derivanti dalla irragionevolezza della disciplina regionale in esame, rispetto al fine indicato dall'art. 97, primo comma, della Costituzione (cfr. Corte costituzionale n. 1/1989), sia con riferimento alla logicità intrinseca del procedimento delineato, sia con riferimento alla congruenza dello stesso rispetto al fine della norma (accelerare ed incrementare la ricettività turistica in vista dello svolgimento dei mondiali di calcio) sia, infine, alla serietà e necessità del contenuto (Corte costituzionale n. 230/1989). (Va da sé che gli aspetti enucleati confluiscono, sotto diversi profili, gli uni negli altri);

Ed allora, in analisi:

2.1.) le potestà regionali in materia urbanistica.

L'art. 117, primo comma, della Costituzione, inserisce tra le materie proprie della regione l'urbanistica, e non l'edilizia. Tuttavia, dati i confini piuttosto sfumati tra le due materie, e poiché lo stesso legislatore delegato — a cominciare dal d.P.R. n. 8/1972 — ha mostrato di ritenerne la contiguità, si può convenire che, come recita il d.P.R. n. 616/1977, la materia riguardi «l'assetto e l'utilizzazione del territorio» nei suoi vari aspetti.

Per attenersi a quello più propriamente edilizio, spettano alla Regione, secondo l'art. 1 del d.P.R. n. 8/1972, tra le altre, la funzione relativa al «nulla osta al rilascio di licenze edilizie in deroga alle norme dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi, ivi comprese le deroghe alle altezze stabilite dalle norme urbanistico-edilizie per le costruzioni alberghiere» (di cui all'art. 16 della legge n. 765/1967), «la sospensione e demolizione di opere difformi dal piano regolatore oppure comunque non rispondenti alle prescrizioni del piano medesimo» [lettere *l*) e *m*)]; altre competenze riguardano il potere di annullamento di deliberazioni e provvedimenti comunali autorizzanti opere non conformi a prescrizioni dei suddetti strumenti urbanistici (art. 27 della legge n. 1150/1942); la sospensione, su richiesta del sindaco, di lavori la cui realizzazione renderebbe più onerosa o comprometterebbe l'attuazione del p.r.g. o del programma di fabbricazione non ancora approvati (art. 4 della legge n. 291/1971); la determinazione delle sanzioni per l'omesso o ritardato pagamento del contributo di concessione; lo stabilire le variazioni essenziali del progetto approvato, e quali aree del territorio debbono essere assoggettate a particolare controllo periodico (artt. 3, 8 e 23 della legge n. 47/1985).

Tra le più rilevanti funzioni attinenti propriamente all'urbanistica, si possono ricordare l'approvazione dei piani territoriali di coordinamento, previsti dall'art. 5 della legge n. 1150/1942 e successive modificazioni e integrazioni; la determinazione della estensione e l'approvazione del piano intercomunale previsto dall'art. 12 della medesima legge n. 1150/1942; l'approvazione del p.r.g.; l'approvazione del p.e.e.p. di cui alla legge n. 167/1972 modificata dalla legge n. 865/1971; l'approvazione del piano per gli insediamenti produttivi (art. 27 della legge n. 865/1971), la programmazione urbanistica attraverso il programma pluriennale di attuazione (art. 13 della legge n. 10/1977), lo

stabilire criteri e modalità cui dovranno attenersi i comuni, all'atto della predisposizione di strumenti urbanistici, per l'eventuale regolamentazione, in ambiti territoriali determinati, delle destinazioni d'uso degli immobili; la disciplina della formazione, adozione e approvazione delle varianti allo strumento urbanistico generale finalizzate al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi (artt. 25 e 29 della legge n. 47/1985).

trattasi dunque di funzioni — e di connesse potestà legislative — che concernono la programmazione dell'organico assetto territoriale (quella più propriamente urbanistica), ovvero il controllo e l'integrazione dell'attività propria dell'ente locale (quella più propriamente edilizia), restando sempre e comunque fermo — anche per espressa previsione delle leggi-quadro intervenute in materia: si veda l'art. 17, lett. d), della legge n. 281/1970 — «il rispetto delle esigenze dell'autonomia e del decentramento ai sensi degli artt. 5 e 128 della Costituzione». La recente legge di riforma delle autonomie locali (n. 142/1990) ribadisce, all'art. 9, come principio dell'ordinamento, che spettano al comune «le funzioni ... dell'assetto ed utilizzazione del territorio» nell'ambito di queste esigenze e funzioni non può non essere collocato il principio, secondo il quale all'ordinato assetto del proprio territorio è preposto il comune al cui organo monocratico, in prima battuta, spetta assicurarne la rispondenza alla programmazione urbanistica. La stessa legge n. 47/1985, con norma dichiarata di principio rispetto alla legislazione regionale (artt. 1 e 4), ribadisce tale competenza, del resto tradizionale e costante in tutta la legislazione pregressa.

Si può quindi, sul punto, ritenere che, nell'ambito della ripartizione delle competenze che comunque sul territorio trovano espressione, alla regione competa un potere programmatico e di indirizzo ed inoltre un potere di controllo (in senso lato) e di supporto all'attività del comune; al quale invece pertiene, in via prioritaria, sovrintendere allo sviluppo edilizio del proprio territorio.

Una legge regionale che contravvenisse a tale ripartizione, confliggerebbe perciò con l'art. 117, primo comma, della Costituzione poiché esulerebbe dall'ambito dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato: confliggerebbe contro la precisa legge statale che tali funzioni ha trasferito (e che ha ribadito la salvezza per le autonomie locali); confliggerebbe anzi contro il concetto stesso di «trasferimento», poiché, riguardando queste funzioni già avocate allo Stato, è evidente che in nessun modo ed in nessun senso potrebbe coinvolgere attribuzioni viceversa proprie dell'ente locale; confliggerebbe infine contro gli artt. 5, 114 e 128 della Costituzione almeno tutte le volte in cui l'infrazione operata non sia da ritenersi ragionevole rispetto alle finalità generali perseguite (Corte costituzionale, n. 1010/1988: sul punto si veda *sub* 4);

2.2) le potestà regionali in materia turistico-alberghiera.

Trasferite con d.P.R. n. 6/1972, le funzioni amministrative in oggetto riguardando, tra l'altro, «la programmazione, lo sviluppo e l'incentivazione del turismo regionale».

I principi fondamentali sono stabiliti dalla legge n. 217/1983; l'art. 8 prevede che spetta alle regioni sottoporre, con specifiche leggi, a vincolo di destinazione le strutture ricettive; che i comuni provvedono ad individuare aree destinate ad attività turistiche e ricettive e a determinare la disciplina e utilizzazione di tali aree tenendo conto dei piani di sviluppo predisposti dalle regioni, adeguando, entro un anno dalla entrata in vigore delle leggi regionali, i propri strumenti urbanistici mediante l'individuazione delle aree destinate ad insediamenti turistici produttivi, che a tal fine sono vincolate; che, con apposite leggi, le regioni stabiliscano i modi per la rimozione del vincolo di destinazione, le sanzioni per i casi di inadempienza e i necessari raccordi con le norme e i piani urbanistici.

È previsto il contributo finanziario dello Stato alle regioni ai fini dello sviluppo delle attività turistiche: per gli investimenti destinati alla creazione di nuove strutture ricettive e di nuovi servizi, le opere devono essere incluse nei programmi regionali di sviluppo di cui all'art. 11 del d.P.R. n. 616/1977 (art. 13).

La legge n. 217/1983, si è detto, contiene i profili ai quali la normativa regionale deve prestare ossequio: una legge regionale che provvedesse in difformità violerebbe l'art. 117 in maniera diretta e automatica.

Dalla legge n. 217/1983 si evince, inoltre, la conferma della signoria comunale sul proprio territorio: quello che la regione è chiamata ad assolvere è un compito legislativo e riguardante l'attività imprenditoriale, non la dislocazione diretta sul territorio, se non in termini di programmazione di massima; la norma regionale che da tale criterio si discostasse violerebbe dunque anche gli artt. 5, 114 e 128 della Costituzione, a meno che altra normativa di principio potesse ritenersi speciale — in relazione all'evento «Mondiali» — rispetto a quella testè richiamata;

2.2.1) la legislazione statale in occasione dei «mondiali di calcio».

Venendo a quest'ultimo punto, non pare che la legislazione statale emanata nell'occasione richiamata abbia apportato deroghe al sistema delineato, ponendo così principi speciali e diversi per la legislazione regionale.

Il d.l. 4 novembre 1988, n. 465, convertito nella legge 30 dicembre 1988, n. 556, prevede che, in vista dell'avvenimento, sia autorizzata una spesa straordinaria per la realizzazione, sviluppo ed ammodernamento di «strutture turistiche e ricettive», secondo progetti da approvarsi da parte del Ministero del turismo e dello spettacolo, previa verifica — se a base regionale — della conformità alle finalità dei programmi di sviluppo regionale (tale verifica è di competenza delle regioni interessate). Sulla base dell'approvazione ministeriale, vengono determinate le somme spettanti a ciascuna regione per il finanziamento dei progetti approvati.

Il progetto deve comunque essere compatibile «con i vincoli ambientali, paesaggistici, artistici e storici e con gli strumenti urbanistici»; in mancanza, occorre «la deliberazione del consiglio comunale adottata ai sensi dell'art. 1, quarto comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1, nel caso di opere pubbliche o di interesse generale» [art. 1, quarto comma, lett. d) nel testo modificato dalla legge di conversione].

La legge poi prevede che le opere occorrenti per l'attuazione dei progetti siano assistite dalla dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità ed urgenza, e che i beni così realizzati rimangano di proprietà pubblica per dieci anni, ovvero, se trattasi di interventi su beni ed opere già esistenti, siano sottoposti a vincolo di destinazione e d'uso; alla data predetta il concessionario è tenuto a riscattare la proprietà del bene o ad estinguere i vincoli, versando un corrispettivo definito nell'atto di concessione (che spetta alla regione stipulare con gli interessati per la realizzazione dei progetti approvati).

La ripartizione del fondo previsto è oggetto del d.l. 12 giugno 1989 che lo suddivide tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Come si vede, la pur speciale disciplina statale non si discosta dai principi fondamentali sopra delineati: competenza del comune sul proprio territorio; intervento finanziario e di supporto da parte della regione.

L'esigenza di provvedere adeguatamente in ordine all'avvenimento straordinario non postula dunque necessariamente alcuna infrazione all'assetto istituzionale delle competenze.

Irragionevole, pertanto, sul punto, sarebbe una legge regionale che una tale necessità assumesse a predicato.

In ogni caso, essa sarebbe anche e comunque violativa dei principi fondamentali delle leggi nazionali, che rimangono quelli già visti.

Inoltre, con riferimento diretto alla legge regionale in esame, si pone anche un problema di successione di legge nel tempo, poiché detta legge è del 4 luglio 1983, precedente quindi sia alla legge n. 556/1988 che al decreto con essa convertito;

3) conclusioni: sul punto 2.1.

Si ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale della legge regionale in oggetto per violazione degli artt. 5, 117, primo comma, 114 e 128 della Costituzione, sotto i profili evidenziati al punto 2.1. Detta legge ha infatti in sostanza paralizzato il potere istituzionalmente spettante al comune (per principio fondamentale della legislazione statale) sul proprio territorio.

Il cosiddetto «parere vincolante» di cui all'art. 3, punto 2, può, infatti, essere paralizzato dal rilascio, da parte della regione, della concessione in deroga, anche se non prevista dallo strumento urbanistico o dal regolamento edilizio comunale [art. 5, lett. c)], laddove il provvedimento ordinario di deroga presuppone l'iniziativa comunale e l'ammissibilità della stessa in base a norme regolamentari locali: art. 41-*quarter* della legge n. 1150/1942 come modificato dalla legge n. 765/1967.

L'approvazione definitiva dei progetti edilizi (art. 5, n. 1) spetta alla giunta regionale, ed il sindaco (art. 6) è praticamente tenuto ad una mera ratifica della stessa, essendo la concessione edilizia, in tal caso, atto dovuto. L'apprezzamento del fabbisogno di standards urbanistici, e la qualità urbanistica dell'intervenuto [art. 4, secondo comma, lettere b e c)] spetta la via diretta ed esclusiva alla regione.

La funzione comunale viene coartata non solo nel senso che la regione può consentire interventi non ammissibili in base alle norme urbanistiche del comune, ma anche nel senso che può impedire l'edificazione viceversa consentita in base alle stesse norme ed in forza del conseguente parere favorevole comunale: si consideri il caso di un intervenuto assentito dal comune, ma che non assommi due caratteristiche tra quelle elencate dall'art. 4, punto 2.

L'espropriazione di funzioni comunali è ancora più evidente nel caso di mancata espressione del parere *ex* art. 3, punto 2: è allora la giunta regionale chiamata ad esprimersi direttamente sull'ammissibilità edilizia del progetto [art. 5, lett. b)] (e non occorre spendere parole in ordine alla profonda diversità di questa fattispecie rispetto ai casi di silenzio-assenso previsti dalla legislazione urbanistica: legge n. 94/1982, nei quali alla qualificazione dell'atteggiamento comunale non corrisponde alcun trasferimento della funzione).

Né tali infrazioni possono, come detto, ritenersi giustificate dall'esigenza straordinaria (secondo l'insegnamento di Corte costituzionale n. 1010/1988): ad escluderlo, valgono le considerazioni svolte *sub* 2.2.1.

Sul punto 2.2. Non paiono rispettati i principi posti con la legge quadro n. 217/1983, che prevede limiti ben definiti per la normativa regionale, in ogni caso non estesi fino alla dislocazione territoriale degli alberghi sul territorio, come invece è previsto dagli artt. 5 e 6 della legge regionale in esame.

Inoltre, qualora si considerasse anche la normativa statale speciale attratta nell'ambito della materia «turismo ed industria alberghiera», non è dubbio che la legge 30 dicembre 1988, n. 556, pone anch'essa principi fondamentali, nel senso che alla regione non spettano se non compiti erogativi di finanziamento statale e di stipula delle previste convenzioni.

Il contrasto tra detti principi sopravvenuti e la norma regionale non è tuttavia tale da poter essere apprezzato dal giudice in termini di prevalenza dei primi sulla seconda, in modo da poter essere risolto con i normali canoni ermeneutici della successione delle leggi sul tempo (cfr. Cass., sezione terza penale, 25 maggio 1982, n. 1968). Al contrario, la risoluzione di tale contrasto postula l'apprezzamento non di singole norme, ma quello, possibile solo da parte del giudice delle leggi, della conformità dell'intera legge regionale al parametro costituzionale.

Anche in questo senso, e per gli aspetti tratteggiati ai punti 2.2 e 2.2.1, sussisterebbe, dunque, violazione degli artt. 117, primo comma, 5, 114 e 128 della Costituzione;

4) il profilo della irragionevolezza della legge.

Come ha messo in rilievo la Corte costituzionale (da ultimo, nella sentenza 3 novembre 1988, n. 1010) il concreto atteggiarsi delle modalità di partecipazione degli enti locali territoriali al procedimento relativo all'esercizio di funzioni proprie (nella specie, alla formazione dei piani urbanistici), pur rientrando nella discrezionalità del legislatore, ben può essere sindacato dalla Corte medesima sotto il profilo della sua ragionevolezza.

Il criterio della «ragionevolezza» della legge (quale parametro sotteso a tutta la normazione costituzionale), trova espressione codificata in numerosi articoli della Carta fondamentale, ed in particolare, per quanto qui interessa, nell'art. 97 della Costituzione. Assicurare il buon andamento e l'efficienza dell'amministrazione, non altro vuol dire infatti che predisporre procedure logiche, lineari e congrue rispetto allo scopo: in una parola ragionevoli.

A sua volta, il predicato della ragionevolezza si rinfrange in diversi caratteri: è ragionevole una disciplina che delinea un procedimento intrinsecamente logico nelle vari sue fasi; che ha un contenuto serio e necessario (Corte costituzionale n. 230/1989); che configura una procedura coerente con le proprie finalità generali (Corte costituzionale, n. 1010/1988).

Sotto nessuno dei tre evidenziati aspetti la legge regionale in esame appare ragionevole:

4.1) quanto alla logicità intrinseca del procedimento delineato, è sufficiente ad escluderla la considerazione che viene imposto un doppio esame del progetto edilizio i cui esiti possono paralizzarsi a vicenda: nonostante sia espressamente definito «vincolante, se espresso», il parere del comune può essere vanificato dalla giunta regionale sulla base di un giudizio di non ammissibilità, ovvero in forza della concessione di deroga (straordinaria).

Tale *iter* procedimentale — oltre ad essere viziato sotto i profili già evidenziati — stravolge anche i più elementari criteri di logica, secondo i quali il giudizio di ammissibilità deve procedere, e non già seguire la valutazione di merito e questa, se definita vincolante, non può essere poi semplicemente derogata.

La riprova dell'illogicità del procedimento è offerta — anche — dalla sua ridondanza e dalla superfluità delle sue fasi, poiché è evidentemente inutile un parere comunale che intervenga in una fase del procedimento tale da poter essere posto in non cale, sia se positivo (attraverso il giudizio di non ammissibilità), sia se negativo (attraverso la deroga di iniziativa regionale).

A ciò aggiungasi la completa irrilevanza della concessione edilizia, che ciononostante l'art. 6 dichiara atto dovuto da parte del sindaco per i progetti approvati dalla regione, ed anzi atto a formazione tipica (mediante il silenzio).

A quest'ultimo proposito, non si vede proprio cosa il Sindaco possa «comunicare», essendo ormai il progetto approvato da parte della regione e costituendo perciò oggetto di «obbligatoria» concessione. Ecco quindi un ulteriore, inutile passaggio, che reitera un esame già compiuto in sede di presentazione del progetto edilizio *ex art.* 3; e se il comune ha già espresso il proprio parere in merito (ovviamente, alla luce delle norme edilizie ed urbanistiche alla cui attuazione e tutela è preposto), non altro resta da esaminare o da decidere, né in ordine alla data di ultimazione dei lavori (già legislativamente fissata entro il 30 aprile 1990), né in ordine al pagamento di oneri, che non sono dovuti.

Nel caso di specie, la rilevata irragionevolezza della legge emerge sotto un ulteriore profilo, con riguardo all'individuazione del contenuto della concessione edilizia attraverso la quale, ai sensi dell'art. 6, punti 4 e 5, è possibile assentire la prosecuzione dell'attività edilizia. È evidente, infatti, che attraverso il nuovo provvedimento si consente la prosecuzione di un'opera edilizia che, venuto a cadere il riferimento temporale, e, quindi, la presupposta finalità speciale, potrebbe e dovrebbe essere considerata contrastante con i consueti canoni regolamentari: ma la norma non specifica né l'ambito dell'autorizzabile, né la sorte dell'eventualmente-non più assentibile, né a quali parametri vada ancorata la discrezionalità amministrativa;

4.2) il contenuto della legge in esame non appare necessario, soprattutto tenuto conto della sopravvenuta, diversa normativa statale in materia (d.-l. 4 novembre 1988, n. 465, convertito nella legge 30 dicembre 1988, n. 556).

Ma anche alla luce della legislazione qual era al momento dell'emanazione della normativa regionale, la stessa appare del tutto superflua.

In effetti, la legge regionale della lombardia 19 maggio 1988, n. 196, già qualifica gli alberghi come strutture di interesse generale: per la costruzione degli stessi, dunque, è comunque possibile il ricorso all'istituto della concessione edilizia in deroga, che l'art. 41-*quater* della legge n. 1150/1942, come mod. dall'art. 16 legge n. 765/1967 ammette per gli «edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico», previo nulla osta regionale (art. 3 della legge n. 1357/1955).

Nell'ordinamento, pertanto, era già vigente la normativa urbanistica di maggiore favore per l'edificazione di alberghi (normativa rispettosa, come si è già notato, del riparto costituzionale delle competenze): non necessaria, se non nel senso dello stravolgimento di tale assetto costituzionale è dunque la normativa regionale in esame. Tale conclusione si avvalorava alla luce della possibilità, consentita dall'art. 1 quarto comma, lett. d), della legge n. 556/1988, di utilizzare la procedura ex art. 1, quarto comma, della legge n. 1/1978 per la realizzazione delle strutture finalizzate ai «mondiali».

Anche con riferimento al settore turistico-alberghiero, il sistema conosceva già — attraverso le particolari competenze e funzioni, regionali e comunali di cui alla legge n. 217/1983 — gli strumenti atti ad agevolare l'insediamento di strutture ricettive, mediante gli appositi piani di sviluppo e l'adeguamento agli stessi degli strumenti urbanistici: attraverso il sistema così delineato era logicamente attuabile l'incentivazione particolare, mentre la normativa regionale in esame di tale sistema è totalmente stravolgente e, dunque, non utile (in altre parole: irragionevole);

4.3.) la finalità della legge regionale n. 39 è quella di «promuovere» — e quindi anche accelerare — l'incremento della ricettività turistica «al fine di far fronte ad esigenze di ricettività derivanti dallo svolgimento dei campionati mondiali di calcio nell'anno 1990».

Al tal fine, lungi dal semplificare le procedure consuete riguardanti il settore edilizio-alberghiero, che già prevedono strumenti adeguati (concessioni in deroga, dichiarazione di interesse generale dell'opera), eventualmente snellendo fasi procedurali, la legge ha operato in senso opposto, mediante la superfetazione del procedimento e la proliferazione di fasi non necessarie (esame di ammissibilità, anche, evidentemente, in presenza di un parere comunale favorevole, che già di per sé sarebbe presupposto sufficiente per il rilascio di ordinaria concessione edilizia; doppia fase comunale, in sede di esame del progetto ed in sede di rilascio di concessione; vaglio di conformità urbanistica da parte del comune e da parte della regione, chiamata a pronunciarsi — di propria iniziativa, e non su richiesta del comune — sulla concessione in deroga).

Tale frammentazione di funzioni appesantisce e complica la procedura, senza essere correlata ad alcun particolare fine della legge; ed anzi, rispetto all'esigenza della promozione della ricettività turistica, risultando addirittura contraddittoria e, dunque — ancora una volta — irragionevole.

In conclusione, a giudizio di questo t.a.r., la legge della regione Lombardia n. 39/1988 presenta profili di dubbia costituzionalità alla stregua degli artt. 5, 114, 117, primo comma, e 128 della Costituzione, nonché del criterio di ragionevolezza con riferimento all'art. 97, primo comma, della Costituzione. La risoluzione della questione è altresì prodromica all'esame del ricorso.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Deferisce alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale della legge regione Lombardia n. 39/1988, in relazione agli artt. 5, 114, 117, primo comma, e 128 della Costituzione ed al criterio di ragionevolezza, rispetto al fine indicato dall'art. 97, primo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio ed ordina l'invio degli atti alla Corte costituzionale;

Demanda al prosieguo la risoluzione delle questioni circa l'ammissibilità o meno delle posizioni soggettive ausiliarie, sollevate dalla società controinteressata;

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti del giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Milano l'11 luglio 1990, dal tribunale amministrativo regionale per la Lombardia in camera di consiglio.

Il presidente: MANGIONE

Il consigliere: LEO

Il referendario, relatore ed estensore: VICOTTI

91C0066

FRANCESCO NIGRO, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



* 4 11 1 1 0 0 0 5 0 9 1 *

L. 7.200