

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 febbraio 1991

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI VIA ARENULA 70 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA CENTRALINO 85081

PROVINCIALE
SER
CON I
BIBLIOTECA

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 73. Sentenza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Regione Veneto - Mutamento di destinazione d'uso degli immobili - Assoggettabilità al regime delle autorizzazioni - Materia subordinata a preventive valutazioni d'ordine urbanistico in sede di pianificazione comunale - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Veneto 27 giugno 1985, n. 61, art. 76, primo comma, punto 2, come modificato dall'art. 15 della legge regione Veneto 11 marzo 1986, n. 9).

(Cost., artt. 5 e 117)

Pag. 11

n. 74. Sentenza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Indagini preliminari - Incidente probatorio proposto dal p.m. - Verbali delle dichiarazioni già a lui in precedenza rese dai testi - Deposito - Mancata previsione - Richiamo alle esplicitazioni interpretative della Corte (cfr. sentenza n. 559/1990) - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P. 1988, art. 401, quinto comma).

(Cost., art. 24).

Processo penale - Nuovo codice - Indagini preliminari - Incidente probatorio proposto dal p.m. - Notifica ai difensori degli indagati - Mancata previsione - Questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 436/1990) - Manifesta infondatezza.

(C.P.P. 1988, art. 395 in relazione all'art. 401, quarto comma, stesso codice).

(Cost., art. 24)

» 14

n. 75. Sentenza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - I.N.P.S. - Trattamenti d'invalidità - Pensione sociale - Automaticità della trasformazione in pensione sociale al compimento del sessantacinquesimo anno di età - Limitazioni e sperequazioni a seconda dell'andamento della procedura amministrativa - Richiamo alle sentenze nn. 286/1990 e 769/1988 - Segnalazione al legislatore della necessità di riequilibrare i requisiti reddituali - Non fondatezza - Cumulo dei redditi dei soggetti coniugati per la determinazione del reddito massimo per il diritto alla pensione sociale - Richiamo alle sentenze nn. 644 e 769 del 1988 - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(D.-L. 8 febbraio 1988, n. 25, art. 1, primo comma, convertito nella legge 21 marzo 1988, n. 93).

(Cost., artt. 3, 24 e 38, primo comma, e 113)

» 18

n. 76. Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - E.N.P.A.L.S. - Rivalutazione delle pensioni - Ingiustificata discriminazione rispetto ai pensionati dei fondi speciali gestiti dall'I.N.P.S. - Richiesta di sentenza additiva Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.

(D.-L. 31 luglio 1987, n. 317, artt. 7 e segg., convertito nella legge 3 ottobre 1987, n. 398).

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

Pag. 23

n. 77. Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Atti dibattimentali - Forme di svolgimento dell'attività di verbalizzazione - Scelta della forma riassuntiva da parte del giudice - Previsione espressa di forme tra loro alternative - Richiamo alla sentenza n. 529/1990 della Corte - Ininfluenza di eventuali contrasti con altri criteri e principi della legge di delega - Contraddittorietà dei quesiti - Manifesta infondatezza e manifesta inammissibilità.

(C.P.P. 1988, artt. 134, terzo comma, e 140, primo e secondo comma, 567, terzo comma, in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 76 e 101)

» 24

n. 78. Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Successione - Valutazione dei cespiti - Nuovo criterio cosiddetto automatico - Retroattività - Condizione della pendenza di una controversia - Insussistenza di disparità di trattamento tra le diverse situazioni possibili - Ragionevolezza - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 14 marzo 1988, n. 70, art. 12, comma 3-ter, convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 154).

(Cost., artt. 3 e 53)

» 27

n. 79. Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Richiesta di giudizio abbreviato - Consenso del p.m. - Impossibilità di decidere allo stato degli atti - Impossibilità di applicazione della diminuzione ex art. 442, secondo comma, alla fine del dibattimento - Difetto di ogni valutazione in punto di rilevanza e di qualsiasi riferimento al caso di specie - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P., artt. 438 e segg.).

(Cost., artt. 3, 24 e 27)

» 29

n. 80. Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Rito abbreviato - Rigetto del g.i.p. - Riproponibilità - Omessa previsione - Udienza preliminare - Impossibilità di accoglimento anche se già definibile allo stato degli atti - Inapplicabilità della diminuzione ex art. 442 del c.p.p. - Prospettazione di scelte diverse da quelle auspiccate dalla ordinanza di remissione - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P. 1988, art. 440, terzo comma).

(Cost., art. 3)

» 30

n. 81. Sentenza 28 gennaio-15 febbraio 1991.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Rito abbreviato ordinario - Richiesta dell'imputato - Dissenso del p.m. - Sindacabilità e obbligo di motivazione - Omessa previsione - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* anche a dibattimento concluso qualora ritenuto ingiustificato dal giudice il mancato consenso - Irrazionale disparità di trattamento tra le parti processuali (p.m. e imputato) e tra imputati - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.P., artt. 438, 439, 440 e 442).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 27, 101, secondo comma, e 111, primo comma).

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di rito abbreviato - Dissenso del p.m. - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* - Estensione, *ex officio*, della declaratoria di illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.P., art. 458, primo e secondo comma).

(Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27).

Processo penale - Decreto penale - Opposizione - Richiesta di rito abbreviato - Dissenso del p.m. - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* - Estensione, *ex officio*, della declaratoria di illegittimità costituzionale.

(C.P.P., art. 464, primo comma).

(Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27)

Pag. 31

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 10. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1° febbraio 1991 (della provincia autonoma di Bolzano).

Agricoltura - Regolamento per la innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione - Previsione dell'adozione di un separato provvedimento definito d'intesa con le regioni per la ripartizione dello stanziamento di 58 miliardi destinato dal C.I.P.E., ai sensi dell'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge n. 752/1986, al finanziamento di azioni per l'innovazione, lo sviluppo della meccanizzazione agricola e la sostituzione delle macchine - Minuziosa disciplina circa l'entità dei contributi erogabili, le attività ammesse a contributo, i soggetti che ne possono beneficiare, le condizioni di ammissione - Indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di agricoltura e foreste ed illegittimo uso del decreto ministeriale, anziché di un provvedimento del Governo per un atto di indirizzo e coordinamento (richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 1145/1988).

(Decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351).

(Artt. 8, n. 21, e 16, primo comma, titolo sesto, dello statuto Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione)

Pag. 39

n. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1° febbraio 1991 (della provincia autonoma di Trento).

Agricoltura - Regolamento per la innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione - Previsione dell'adozione di un separato provvedimento definito d'intesa con le regioni per la ripartizione dello stanziamento di 58 miliardi destinato dal C.I.P.E., ai sensi dell'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge n. 752/1986, al finanziamento di azioni per l'innovazione, lo sviluppo della meccanizzazione agricola e la sostituzione delle macchine - Minuziosa disciplina circa l'entità dei contributi erogabili, le attività ammesse a contributo, i soggetti che ne possono beneficiare, le condizioni di ammissione - Indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di agricoltura e foreste ed illegittimo uso del decreto ministeriale, anziché di un provvedimento del Governo per un atto di indirizzo e coordinamento (richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 1145/1988).

(Decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351).

(Artt. 8, n. 21, e 16, primo comma, titolo sesto, dello statuto Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione)

» 42

- n. 2. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° febbraio 1991 (della regione Toscana).

Finanza regionale - Disposizioni urgenti in materia di finanza locale - Facoltà delle regioni di contrarre mutui decennali, nei limiti risultanti dai bilanci redatti ed approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione che non hanno trovato copertura con il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche e private, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Indebito accollo di oneri economici a carico delle regioni senza copertura finanziaria - Lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni.

(D.-L. 31 ottobre 1990, n. 310, art. 2-bis).

(Cost., artt. 28, primo comma, 81, 97, 117, 118 e 119)

Pag. 46

- n. 3. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° febbraio 1991 (della regione Lombardia).

Finanza regionale - Disposizioni urgenti in materia di finanza locale - Facoltà delle regioni di contrarre mutui decennali, nei limiti risultanti dai bilanci redatti ed approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione che non hanno trovato copertura con il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche e private, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Indebito accollo di oneri economici a carico delle regioni senza copertura finanziaria - Lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 307/1983, 245/1984 e 452/1989.

(D.-L. 31 ottobre 1990, n. 310, art. 2-bis).

(Cost., artt. 117, 118 e 119)

» 51

- n. 4. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 febbraio 1991 (della regione Liguria).

Finanza regionale - Disposizioni urgenti in materia di finanza locale - Facoltà delle regioni di contrarre mutui decennali, nei limiti risultanti dai bilanci redatti ed approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione che non hanno trovato copertura con il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche e private, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Subordinazione della concessione di detti mutui all'adozione da parte degli enti locali interessati di un piano di risanamento economico finanziario contenente la ristrutturazione dei servizi e della rete di trasporto approvato con decreto del Ministro dell'interno su proposta conforme della commissione di ricerca per la finanza locale presso il Ministero dell'interno integrata con due rappresentanti del Ministero dei trasporti - Indebito accollo di oneri economici a carico delle regioni senza copertura finanziaria - Illegittima esclusione delle regioni dal procedimento di approvazione del piano di risanamento - Lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni.

(D.-L. 31 ottobre 1990, n. 310, artt. 2 e 2-bis, convertito in legge 22 dicembre 1990, n. 403).

(Cost., artt. 5, 81, 115, 117, 118 e 119)

» 54

n. 66. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo dell'8 novembre 1990.

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, 1072 del 1988 e 419/1989 (manifesta inammissibilità) ritenute superate dal giudice rimettente per l'inerzia prolungata del legislatore, invitato con le predette pronunce a provvedere all'omogeneizzazione dei rapporti di servizio.

(Legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1, terzo comma, lett. b), modificato dalla legge 3 marzo 1969, n. 185; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 29 aprile 1976, n. 177, art. 7, primo comma; legge 20 marzo 1980, n. 75).

(Cost., artt. 1, 3, 4, 35, 36, 38, 97 e 98)

Pag. 56

n. 67. Ordinanza del pretore di Torino del 23 novembre 1990.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Pensione di reversibilità - Esclusione del diritto a pensione del coniuge superstite nell'ipotesi di matrimonio contratto dal pensionato in età superiore a settantadue anni in caso di durata del matrimonio stesso inferiore a due anni (nella specie: matrimonio durato quattro giorni) - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 123/1990 (di illegittimità costituzionale di disposizione di legge diversa ma di analogo contenuto), la quale, benché non condivisa dal giudice rimettente, non gli consente di ritenere la questione manifestamente infondata.

(Legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 24)

» 64

n. 68. Ordinanza del pretore di Brescia del 4 luglio 1989.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Gestione speciale coltivatori diretti - Titolari di pensione indiretta a carico della gestione speciale coltivatori diretti - Mancata previsione dell'integrazione al minimo con la pensione di vecchiaia a carico della C.P.D.E.L. - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 314/1985, 184 e 1144 del 1988, 81 e 142 del 1989.

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

(Cost., art. 3)

» 67

n. 69. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona del 5 dicembre 1990.

Processo penale - Conflitto di competenza tra g.i.p. e giudice del dibattimento - Prevista prevalenza della decisione del giudice del dibattimento - Violazione del principio di soggezione del giudice alla sola legge - Mancata previsione, nella specie, della funzione regolatrice dei conflitti propria della Corte di cassazione.

(C.P.P. 1988, art. 28 cpv., secondo inciso).

(Cost., art. 101)

» 68

n. 70. Ordinanza del tribunale di Asti del 3 dicembre 1990.

Processo penale - Nuovo codice - Giudizio direttissimo - Richiesta per il rito abbreviato - Dissenso vincolante del p.m. - Insindacabilità da parte del giudice - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, cod. proc. pen. 1988 - Possibile disparità di trattamento tra casi identici - Determinazione della pena sottoposta alla volontà di una delle parti (p.m.) anziché al giudice.

(C.P.P. 1988, art. 452, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 102)

Pag. 69

n. 71. Ordinanza della Corte di cassazione del 7 novembre 1990.

Processo penale - Sequestro preventivo - Richiesta del p.m. - Rigetto da parte del g.i.p. - Istanza di riesame o ricorso diretto in Cassazione - Omessa previsione per il p.m. - Violazione dei principi della legge delega (parità tra le parti).

(C.P.P. 1988, artt. 322 e 325).

(Cost., art. 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 3)

» 70

n. 72. Ordinanza della Corte di cassazione del 27 giugno 1990.

Inquinamento - Attività di riproduzione delle fotografie su ceramica - Inclusione con legge regionale di tale attività, produttore scarichi particolarmente inquinanti; nell'ambito dell'attività fotografica e di sviluppo considerata insediamento civile ed in quanto tale non soggetta al regime autorizzatorio di cui alla legge statale n. 319/1976 - Conseguente depenalizzazione di comportamenti che in altre regioni dello Stato sono penalmente sanzionati - Ingiustificata disparità di trattamento.

(Legge regione Lombardia 27 maggio 1985, n. 62).

(Cost., art. 3)

» 72

n. 73. Ordinanza del pretore di Bergamo dell'8 gennaio 1991.

Stupefacenti - Detenzione per uso personale non terapeutico di sostanze stupefacenti e psicotrope in misura superiore alla dose media giornaliera determinata nell'apposita tabella allegata - Sanzioni penali - Misura - Eccessiva afflittività - Violazione del principio della funzione rieducativa della pena e del diritto alla salute dell'assuntore.

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 73, 75 e 78, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162).

(Cost., artt. 3, 27 e 32)

» 74

n. 74. Ordinanza del pretore di Perugia del 5 dicembre 1990.

Processo penale - Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76)

» 75

n. 75. Ordinanza del pretore di Perugia del 5 dicembre 1990.

Processo penale Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76)

Pag. 78

n. 76. Ordinanza del pretore di Perugia del 5 dicembre 1990.

Processo penale - Procedimento pretorile Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76)

» 79

n. 77. Ordinanza del pretore di Perugia del 13 dicembre 1990.

Processo penale Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76)

» 79

n. 78. Ordinanza del tribunale della libertà di Milano del 7 gennaio 1991.

Processo penale - Misure cautelari - Arresto - Convalida del g.i.p. - Successiva trasmissione degli atti ad altro ufficio ex art. 54 del cod. proc. pen. - Mancata declaratoria di incompetenza - Ritenuta inapplicabilità dell'art. 27 del cod. cit. - Conseguente omessa garanzia di verifica dell'applicabilità della misura cautelare da parte del giudice competente - Disparità di trattamento tra imputati - Pregiudizio per il diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 27).

(Cost., artt. 3, 24 e 25)

» 80

n. 79. Ordinanza del pretore di Viterbo del 20 luglio 1990.

Assistenza e beneficenza - Regione Lazio - Estinzione delle Ipab dichiarate con deliberazioni adottate dalla giunta regionale ed individuazione dell'ente (di regola il comune) che subentra in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti estinti - Mancata previsione dei mezzi con i quali i comuni possano far fronte ai maggiori oneri posti a loro carico a seguito delle estinzioni delle Ipab, particolarmente pregiudizievole quando, come nel caso di specie, il passivo dell'Ipab superi di molto l'attivo - Violazione del principio della copertura finanziaria, richiamato in quanto applicabile a tutti gli enti della c.d. finanza pubblica allargata, e quindi anche ai comuni.

(Legge regione Lazio 8 giugno 1984, n. 19, art. 4).

(Cost. art. 81)

» 84

n. 80. Ordinanza del tribunale di sorveglianza di Brescia del 9 ottobre 1990.

Pena - Istituto della sospensione della esecuzione della pena detentiva introdotto con la legge n. 162/1990 - Ritenuta possibilità di applicare l'istituto solo nei confronti dei condannati definitivi per reati commessi prima della entrata in vigore della legge (11 luglio 1990) - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati definitivi per reati della stessa indole commessi successivamente alla data dell'11 luglio 1990 - Violazione del principio della «tendenziale» rieducazione della pena per i tossicodipendenti in via di recupero che, non potendo usufruire del beneficio, sono costretti a rientrare in carcere.

(Legge 26 giugno 1990, n. 162, art. 82-bis).

(Cost., art. 3)

Pag. 85

n. 81. Ordinanza del tribunale di Milano del 16 maggio 1990.

Lavoro (rapporto di) - Lavoratori dipendenti del settore commercio - Esclusione, senza limiti temporali, della computabilità dell'indennità di contingenza sulla quattordicesima mensilità - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori del settore industria per i quali non è stata prevista tale esclusione (con riferimento alla tredicesima mensilità) - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionata e sufficiente.

(D.-L. 1° febbraio 1977, n. 12, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 31 marzo 1977, n. 91).

(Cost., artt. 3 e 36)

» 87

n. 82. Ordinanza del tribunale di Modena del 21 novembre 1990.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Rendite corrisposte dall'I.N.A.I.L. - Aggravamento della inabilità verificatosi successivamente al previsto termine (dieci anni) per la revisione della rendita già costituita - Non consentita valutazione dell'aggravamento dell'inabilità se verificatosi oltre tale termine - Irragionevole privazione dei mezzi adeguati di sussistenza costituzionalmente garantiti.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 83, sesto e settimo comma).

(Cost., artt. 3 e 38)

» 92

n. 83. Ordinanza del pretore di Fermo del 19 novembre 1990.

Previdenza e assistenza sociale - Diritto all'indennità di accompagnamento - Esclusione per gli invalidi civili minorenni affetti da cecità assoluta relativamente al periodo anteriore al 1° gennaio 1989 - Ingiustificato deterioro trattamento dei ciechi minorenni rispetto ad altre categorie di invalidi - Violazione dei doveri inderogabili di solidarietà enucleabili dalla Costituzione nonché del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Riferimenti alla sentenza n. 346/1989.

(Legge 30 marzo 1971, n. 118, art. 2, terzo comma; legge 11 febbraio 1980, n. 18, art. 1).

(Cost., artt. 2, 3 e 38)

» 94

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 73

Sentenza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia - Regione Veneto - Mutamento di destinazione d'uso degli immobili - Assoggettabilità al regime delle autorizzazioni - Materia subordinata a preventive valutazioni d'ordine urbanistico in sede di pianificazione comunale - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Veneto 27 giugno 1985, n. 61, art. 76, primo comma, punto 2, come modificato dall'art. 15 della legge regione Veneto 11 marzo 1986, n. 9).

(Cost., artt. 5 e 117).

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 76, primo comma, punto 2, della legge della Regione Veneto 27 giugno 1985, n. 61 (Norme per l'assetto e l'uso del territorio), come modificato dall'art. 12 (*recte*: 15) della legge della Regione Veneto 11 marzo 1986, n. 9 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 27 giugno 1985, n. 61, recante: «Norme per l'assetto e l'uso del territorio»), promosso con ordinanza emessa il 30 novembre 1989 dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, sui ricorsi riuniti proposti da Rossi Adriano contro Comune di Venezia, iscritta al n. 415 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26 dell'anno 1990;

Visto l'atto di intervento della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 gennaio 1991 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto in fatto

1. — Adito per l'annullamento del provvedimento con cui l'autorità comunale aveva negato l'autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso di un immobile, senza opere a ciò preordinate, il Tribunale amministrativo regionale del Veneto, con ordinanza in data 30 novembre 1989 (r.o. n. 415 del 1990), ha sollevato, in riferimento agli artt. 5 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, primo comma, punto 2, della legge regionale del Veneto 27 giugno 1985, n. 61, come modificato dall'art. 12 (*recte* 15) della successiva legge regionale 11 marzo 1986, n. 9.

La norma impugnata, che assoggetta ad un'autorizzazione onerosa tutti i mutamenti di destinazione d'uso che prescindono da interventi edilizi, purché compatibili con le prescrizioni degli strumenti urbanistici e comportanti la corresponsione di un contributo pari alla differenza fra la precedente e la nuova destinazione, si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale della materia contenuto nell'art. 25, quarto comma, della legge dello Stato 28 febbraio 1985, n. 47. Quest'ultima disposizione, infatti, rimettendo al legislatore regionale l'individuazione dei casi in cui per la modifica della destinazione d'uso è necessaria l'autorizzazione, avrebbe, ad avviso del giudice *a quo*, recepito l'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale la modifica stessa, quando non è accompagnata da interventi edilizi, non è soggetta né a concessione né ad autorizzazione, non avendo, in linea di massima, rilievo urbanistico. Sotto altro profilo, la norma impugnata, con l'indiscriminata previsione di un'autorizzazione per tutti i mutamenti di destinazione,

violerebbe ulteriormente l'art. 25, quarto comma, della legge n. 47 del 1985, nella parte in cui limita la competenza legislativa delle regioni alla sola individuazione dei criteri e delle modalità cui dovranno attenersi i comuni nel regolamentare, all'atto della predisposizione degli strumenti urbanistici, le destinazioni d'uso degli immobili. In tal senso, la compressione dell'autonomia comunale, che la norma statale di principio espressamente riconosce, risulterebbe lesiva non solo dell'art. 117, ma anche dell'art. 5 della Costituzione.

2. — Nel giudizio così promosso non si sono costituite le parti, mentre è intervenuto il Presidente della Giunta regionale del Veneto, che ha preliminarmente eccepito l'irrilevanza della questione. Il giudice *a quo* non avrebbe, difatti, preventivamente esaminato il secondo motivo del ricorso con il quale si deduceva l'illegittimità del diniego, essendosi ormai formato sull'istanza di autorizzazione — ai sensi dell'art. 79 della legge regionale del Veneto n. 61 del 1985 — il silenzio-assenso. Ad avviso dell'interveniente, infatti, se l'autorizzazione dovesse ritenersi acquisita per il formarsi del silenzio-assenso, l'autorità comunale avrebbe perso il potere di decidere ed il diniego sarebbe illegittimo; con la conseguenza che la questione sollevata non risulterebbe più pregiudiziale per la soluzione della controversia.

Osserva poi la regione che il giudice *a quo*, prima di esaminare la necessità o meno dell'autorizzazione dal punto di vista della normativa regionale, avrebbe dovuto considerare che, nella fattispecie in esame, il richiesto mutamento di destinazione non era consentito dagli strumenti urbanistici e, pertanto, un intervento del comune sotto forma di concessione o autorizzazione era comunque necessario sia in base alla normativa statale e comunale già in vigore, sia in base alle stesse disposizioni della legge n. 47 del 1985.

Per quanto attiene al merito della questione, si rileva che, nella materia urbanistica, i comuni non hanno mai goduto di una vera e propria autonomia, essendo la relativa disciplina demandata alla competenza legislativa statale e regionale, spettando allo Stato l'individuazione delle eventuali competenze comunali ed alla regione di dettarne i criteri e le modalità di esercizio. E, difatti, proprio con l'art. 25, quarto comma, della legge n. 47 del 1985 il legislatore statale ha previsto che la destinazione d'uso degli immobili e le loro variazioni formassero oggetto di specifica disciplina regionale, con l'obbligo per i comuni di adeguarsi alla stessa.

Osservando, infine, come anche leggi di altre regioni abbiano dettato i criteri e le regole alle quali il comune dovrà attenersi nel disciplinare i casi in cui per la semplice variazione della destinazione d'uso è richiesta la preventiva autorizzazione, l'interveniente ha concluso chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile, o, comunque, infondata.

Considerato in diritto

1. — Oggetto della questione di legittimità costituzionale è l'art. 76, primo comma, punto 2, della legge della Regione Veneto 27 giugno 1985, n. 61 (Norme per l'assetto e l'uso del territorio), come modificato dall'art. 15 della legge regionale 11 marzo 1986, n. 9, il quale assoggetta ad autorizzazione onerosa i mutamenti di destinazione d'uso degli immobili operati senza il concorso di opere edilizie.

Ad avviso del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, tale norma contrasta con l'art. 117 della Costituzione violando il principio fondamentale della materia, stabilito dall'art. 25, quarto comma, della legge dello Stato 28 febbraio 1985, n. 47, «perchè, anzichè disciplinare il potere dei Comuni di regolamentare in ambiti determinati del territorio comunale, le destinazioni d'uso degli immobili, assoggettandone eventualmente i mutamenti ad autorizzazione», si sostituisce ad essi «nell'assoggettare ad autorizzazione indiscriminatamente tutti i mutamenti di destinazione d'uso». La norma impugnata contrasterebbe altresì con l'art. 5 della Costituzione perchè «comprime l'autonomia comunale, in contrasto con quanto prescrive il predetto art. 25, quarto comma».

2. — Entrambe le eccezioni di inammissibilità formulate dalla Regione Veneto devono essere disattese.

Con la prima si sostiene il difetto del requisito della necessaria pregiudizialità della questione sollevata, nell'assunto che la controversia possa essere decisa altrimenti dal giudice *a quo*, indipendentemente da tale questione, e cioè sulla base di un altro motivo dedotto nel ricorso giurisdizionale ed incentrato sulla affermata tardività del diniego di autorizzazione, per essersi già formato, con il decorso del tempo, il silenzio-assenso sull'istanza dell'interessato.

Se l'autorizzazione fosse stata ritenuta dal giudice *a quo* in tal modo acquisita — si sostiene dalla Regione Veneto — il ricorrente avrebbe perduto interesse a contrastare il diniego, per cui la questione di legittimità costituzionale sarebbe rimasta priva di rilevanza.

La tesi non può essere presa in considerazione, perchè essa implicherebbe un sindacato, precluso alla Corte, sull'operato del giudice *a quo* circa l'ordine con il quale egli ha ritenuto di affrontare i motivi di ricorso sottoposti al suo esame, tanto più che, nella specie, appare condivisibile essersi affrontato per primo il motivo che ha fornito l'occasione per sollevare la questione di legittimità costituzionale. Difatti, con questo motivo, l'interessato tendeva a contestare in radice l'assoggettabilità ad autorizzazione del mutamento di destinazione senza opere edilizie e prospettava perciò un profilo assorbente rispetto all'altro.

Va parimenti disattesa la seconda eccezione di inammissibilità, non potendosi in questa sede verificare se sia o meno esatto che il richiesto mutamento di destinazione non fosse comunque consentito dalle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali e che, quindi, fosse necessario un permesso del Comune, sotto forma di concessione o di autorizzazione, in base alla stessa legge dello Stato n. 47 del 1985. È questo un profilo che attiene al merito della controversia demandata al giudice *a quo* e, quindi, ne è precluso l'esame da parte del giudice della legittimità delle leggi.

3. — La questione, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, è fondata.

La legge 28 febbraio 1985, n. 47, disciplinando *ex novo* gli istituti dell'autorizzazione e della concessione in materia edilizia ed individuando l'ambito degli interventi di spettanza del legislatore regionale, enuncia i principi fondamentali cui devono attenersi le Regioni in detta materia.

Per quel che riguarda il mutamento di destinazione l'art. 8 della legge citata ne ha previsto l'assoggettabilità al regime della concessione solo quando sia connessa a variazioni essenziali «del progetto», comportanti variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968. Il preciso riferimento alle variazioni essenziali «del progetto» fa sì che debba ritenersi esclusa dal regime della concessione ogni ipotesi di mutamento di destinazione non connessa con modifiche strutturali dell'immobile.

Il mutamento di destinazione comunque accompagnato da qualsiasi intervento edilizio (per il quale non sia altrimenti prevista la concessione), anche se solo interno, è invece assoggettato dall'art. 26 della legge n. 47 del 1985 al regime dell'autorizzazione, ciò desumendosi dall'eccezione ivi espressamente prevista rispetto al regime ordinario delle opere interne.

Del mutamento di destinazione senza opere, si occupa invece l'ultimo comma dell'art. 25 della legge statale citata, la quale demanda al legislatore regionale di stabilire «criteri e modalità cui dovranno attenersi i comuni, all'atto della predisposizione di strumenti urbanistici, per l'eventuale regolamentazione, in ambiti determinati del proprio territorio, della destinazione d'uso degli immobili, nonchè dei casi in cui, per la variazione di essa, sia richiesta la preventiva autorizzazione».

Dal tenore di detta norma e dal suo collegamento con le altre citate si evince che la modifica funzionale della destinazione, non connessa all'esecuzione di interventi edilizi, può essere assoggettata soltanto al regime dell'autorizzazione, e solo dopo che i criteri, dettati dall'apposita legge regionale prevista dall'art. 25 citato, siano filtrati ed attuati in sede di pianificazione urbanistica comunale relativamente ad ambiti determinati. In altri termini l'assoggettamento, al controllo dell'amministrazione, del mutamento di destinazione, senza il concorso di opere edilizie, è, quindi, subordinato ad un preventivo apprezzamento di insieme del territorio diretto a verificare se dalla mutata utilizzazione possano effettivamente derivare situazioni di incompatibilità con il tessuto urbanistico. Apprezzamento, questo, che, richiedendo il concreto esame delle diverse situazioni ambientali, è possibile nel momento pianificatorio mediante strumenti, idonei sia ad assicurare il soddisfacimento delle reali esigenze di ciascuno degli ambiti territoriali considerati, sia a garantire di volta in volta, ai fini del rilascio o del diniego dell'autorizzazione, un'obiettiva e congrua valutazione ancorata a parametri predeterminati da detti strumenti. L'impugnata norma della Regione Veneto contrasta perciò con l'art. 117 della Costituzione perchè, come rilevato dal giudice *a quo*, si sostituisce ai Comuni, assoggettando direttamente ad autorizzazione tutti i mutamenti di destinazione d'uso in difformità dal principio fondamentale della legge statale, che ha invece subordinato il regime dell'autorizzazione a preventive valutazioni d'ordine urbanistico in sede di pianificazione comunale.

4. — L'accoglimento della questione, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, assorbe il profilo relativo all'art. 5.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, primo comma, punto 2, della legge della Regione Veneto del 27 giugno 1985, n. 61 (Norme per l'assetto e l'uso del territorio), come modificato dall'art. 15 della legge della Regione Veneto 11 marzo 1986, n. 9 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 27 giugno 1985, n. 61, recante « Norme per l'assetto e l'uso del territorio »), sollevata, in riferimento agli artt. 5 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 74

Sentenza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Processo penale - Nuovo codice - Indagini preliminari - Incidente probatorio proposto dal p.m. - Verbali delle dichiarazioni già a lui in precedenza rese dai testi - Deposito - Mancata previsione - Richiamo alle esplicitazioni interpretative della Corte (cfr. sentenza n. 559/1990) - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(C.P.P. 1988, art. 401, quinto comma).

(Cost., art. 24).

Processo penale - Nuovo codice - Indagini preliminari - Incidente probatorio proposto dal p.m. - Notifica ai difensori degli indagati Mancata previsione - Questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 436/1990) - Manifesta infondatezza.

(C.P.P. 1988, art. 395 in relazione all'art. 401, quarto comma, stesso codice).

(Cost., art. 24).

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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 401, quinto comma, e 395, in relazione all'art. 401, quarto comma, del codice di procedura penale, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 21 aprile 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Termini Imerese nel procedimento penale a carico di Capomaccio Massimo ed altri, iscritta al n. 439 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 1990;2) ordinanza emessa il 19 aprile 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Termini Imerese nel procedimento penale a carico di Lombardo Francesco ed altri, iscritta al n. 440 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 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 Giovanni Conso;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 19 aprile 1990, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Termini Imerese ha sollevato, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non dispone che il P.M., quando procede con incidente probatorio all'assunzione di una testimonianza, debba depositare gli atti relativi alle sommarie informazioni testimoniali; a lui già rese dai testi».

Il giudice *a quo* osserva, in punto di rilevanza, che la questione deriva da un'eccezione di nullità *ex art. 178 c.p.p.* proposta dalla difesa della persona sottoposta alle indagini e, in punto di non manifesta infondatezza, che l'«anticipazione del dibattimento» in cui si sostanzia l'istituto dell'incidente probatorio impone che all'indagato siano assicurate tutte le garanzie difensive, «ivi compresa la possibilità di previamente valutare lo spessore e la consistenza delle dichiarazioni già fornite dal teste, al fine di potere muovere le opportune contestazioni».L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 28, prima serie speciale, dell'11 luglio 1990.

Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

Per l'Avvocatura è, anzitutto, erroneo il presupposto da cui muove il giudice *a quo*: che, cioè, all'«anticipazione del dibattimento» che si realizzerebbe con l'incidente probatorio debba conseguire l'applicazione di tutte le regole proprie dell'assunzione della prova nella sede dibattimentale. Al contrario, la fase in cui l'incidente si inserisce — le indagini preliminari — postula l'adozione di «una disciplina differenziata, volta a calibrare la funzione dell'istituto in termini non antagonisti rispetto alle finalità che animano l'attività d'indagine».

Di conseguenza, l'apprestamento delle garanzie difensive non può comportare il richiamo alla totalità delle norme previste per l'assunzione della prova in dibattimento, dato che il complesso di tali norme mal si sarebbe conciliato «con un istituto destinato ad operare in uno stadio preprocessuale». D'altro canto, l'espletamento dell'incidente probatorio non postula «un indefettibile epilogo dibattimentale», potendo il procedimento concludersi anche con un provvedimento di archiviazione.

Funzione dell'incidente è solo quello di «evitare il pericolo di dispersione dei mezzi di prova non rinviabili alla fisiologica sede di assunzione»: esso non può, invece coincidere con un «segmento» della fase dibattimentale, derivandone, altrimenti, un pregiudizio a «quelle caratteristiche di fluidità, segretezza e tendenziale libertà di forme che connotano le indagini preliminari». Imporre al pubblico ministero una «discovery» prima che egli abbia assunto le sue determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale, sarebbe un epilogo contrastante «non solo e non tanto coi principi ed i criteri dettati dalla legge delega (cfr. direttiva 57)», ma pure «con la stessa logica del nuovo sistema», quale si desume dall'esame dei lavori preparatori della legge 16 febbraio 1987, n. 81, da cui risulta, per un verso, l'eccezionalità del ricorso all'istituto, e, per un altro verso, l'esigenza di evitare che l'incidente potesse tradursi in uno strumento a disposizione dell'indagato per aprirsi un varco all'interno delle indagini.

Ciò imporrebbe di ritenere del tutto ultroneo il richiamo all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, facendo «appello a quel consolidato orientamento» della Corte, per il quale il diritto di difesa «non può essere disciplinato in modo uniforme, come necessità assoluta e inderogabile, in ogni tipo di procedimento ed in ogni fase processuale», ma deve essere «disciplinato secondo le speciali caratteristiche e modalità di attuazione di ogni singolo atto, in modo da assicurarne la finalità sostanziale».

Il richiamo, infine, al meccanismo delle contestazioni appare all'Avvocatura non pertinente. L'art. 500 — fondandosi sul regime differenziato di utilizzazione degli atti e sulla presenza del medesimo giudice che può utilizzare, nei limiti stabiliti dallo stesso articolo, i risultati delle contestazioni — presuppone «un nesso di imprescindibile interdipendenza con la dinamica del dibattimento». Senza contare che l'allegazione del verbale nel fascicolo previsto dall'art. 431 non sta a significare che il testimone non debba essere citato per la fase dibattimentale (v. art. 511, primo e secondo comma).

2. — Un'identica questione il Tribunale di Termini Imerese ha sollevato con ordinanza del 21 aprile 1990. Con la stessa ordinanza è stato pure denunciato, sempre in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, l'art. 395 del codice di procedura penale, «in relazione anche all'art. 401, quarto comma, dello stesso codice», laddove «non dispone che la richiesta d'incidente probatorio sia autonomamente notificata ai difensori degli imputati».

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, n. 28, prima serie speciale, dell'11 luglio 1990.

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

Considerato in diritto

1. — Entrambe le ordinanze in epigrafe denunciano, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, l'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale, in una parte che si preciserà di qui a poco; una di esse (la n. 439 del 1990) solleva, inoltre, in riferimento allo stesso parametro costituzionale, questione di legittimità dell'art. 395 del medesimo codice («in relazione anche all'art. 401, comma quarto, c.p.p.»), pure qui in una parte che si preciserà subito dopo.

Data la parziale identità delle questioni proposte, i giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

2. — La questione comune alle due ordinanze ha per oggetto l'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non dispone che il P.M. quando procede con incidente probatorio all'assunzione di una testimonianza debba depositare i verbali delle dichiarazioni già a lui in precedenza rese dai testi» (ordinanza n. 439 del 1990) o, se si preferisce, «gli atti relativi alle sommarie informazioni testimoniali a lui già rese dai testi» (ordinanza

n. 440 del 1990). Secondo il comune Tribunale remittente, la norma denunciata pregiudicherebbe «il delicato diritto difensivo a muovere al teste le opportune contestazioni e già ad approntare per tempo adeguata linea difensiva». Più precisamente, essendo l'incidente probatorio «destinato a consentire la formazione di un atto, inseribile nel fascicolo per il dibattimento e utilizzabile per la decisione», così da risolversi in una vera e propria «anticipazione del dibattimento», si dovrebbero assicurare alla difesa della persona sottoposta alle indagini tutte le necessarie garanzie, «ivi compresa la possibilità di previamente valutare lo spessore e la consistenza delle dichiarazioni già fornite dal teste, al fine di poter muovere le opportune contestazioni». Del che, viceversa, l'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale non si preoccupa.

3. — Con riguardo al *petitum* perseguito dal giudice *a quo*, occorre individuare meglio l'oggetto della questione, sia in ordine al soggetto da cui proviene la richiesta sia in ordine all'atto di cui si richiede l'assunzione. Sotto il primo profilo, deve trattarsi di un incidente probatorio proposto dal pubblico ministero, mentre, sotto il secondo profilo, deve trattarsi di «una testimonianza» da assumere a norma dell'art. 392, primo comma, lettera b, dopo che «sommarie informazioni» siano state rese alla polizia giudiziaria da «persone che possono riferire circostanze utili ai fini delle indagini» ex art. 351 ovvero dopo che «informazioni» siano state rese al pubblico ministero da «persone che», parimenti, «possono riferire circostanze utili ai fini delle indagini» ex art. 362.

Poiché, però, ad essere posto in discussione è soltanto l'art. 401, quinto comma, dedicato all'udienza di assunzione della prova, mentre nessuna censura viene rivolta nei confronti degli artt. 395 e 396, relativi alla fase procedimentale che precede tale udienza, l'art. 401, quinto comma, deve intendersi sottoposto a vaglio di costituzionalità nella parte in cui non prevede che le dichiarazioni rese alla polizia giudiziaria oppure al pubblico ministero vengano «depositate» — quindi, portate a conoscenza della persona sottoposta alle indagini — per l'udienza di assunzione della prova.

4. — La questione non è fondata.

L'incidente probatorio — istituto pressoché sconosciuto non soltanto al codice di procedura penale del 1930 (eccettuata qualche lontana affinità con la testimonianza a futura memoria disciplinata dall'art. 357), ma anche al progetto preliminare del 1978 (il quale, peraltro, sia pur con riguardo al solo procedimento pretorile, attribuiva al pretore il compito di acquisire le prove che, per la loro complessità o urgenza, non fossero rinviabili al dibattimento: v. art. 413) — consente di anticipare eccezionalmente alla fase delle indagini preliminari, fase destinata all'acquisizione delle fonti di prova in vista dell'esercizio dell'azione penale (v. art. 326), «i meccanismi dibattimentali di acquisizione probatoria quando sia necessario assumere subito una prova, pena la sua dispersione» (v. Relazione al progetto preliminare del 1988, pag. 218).

L'operare dell'istituto in uno stadio preprocessuale, se ha richiesto l'adattamento delle modalità di assunzione della prova alle esigenze proprie della fase delle indagini preliminari (l'udienza di assunzione della prova non è pubblica; la persona sottoposta alle indagini e la persona offesa hanno la possibilità di assistervi solo su autorizzazione del giudice, salvo che si tratti di testimonianza o di esame dell'«indagato»), non ha impedito al legislatore di costruire un meccanismo complesso ed articolato, che — rendendo possibile la diretta utilizzazione degli atti ivi compiuti attraverso la loro allegazione al fascicolo per il dibattimento (v. art. 431, lettera b), nonché artt. 511 e 526) — garantisce, per un verso, il diritto alla prova e rispettasse, per altro verso, il principio della parità delle parti.

5. — Le ordinanze di rimessione muovono dal presupposto che — nell'ipotesi in cui l'incidente probatorio proposto dal pubblico ministero si sostanzia nella richiesta di assumere una prova testimoniale preceduta, a sua volta, da «sommarie informazioni» della polizia giudiziaria ovvero da «informazioni» del pubblico ministero — la norma denunciata non consentirebbe alla persona sottoposta alle indagini di venire a conoscenza di tali dichiarazioni.

L'interpretazione, pur condivisa dall'Avvocatura Generale dello Stato, secondo la quale la «*discovery* anticipata», auspicata dal Tribunale remittente, «contrasterebbe non solo e non tanto con i principi ed i criteri direttivi della legge delega (cfr. direttiva 57), ma con la stessa logica del nuovo sistema», non appare, però, conforme all'assetto globale dell'istituto, quale emerge dal complesso delle norme che lo disciplinano.

L'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale stabilisce nel suo primo periodo, il solo ad essere posto effettivamente in discussione, che «Le prove sono assunte con le forme stabilite per il dibattimento», con ciò operando un diretto rinvio alle norme concernenti la formazione della prova nella sede dibattimentale, salvo espresse previsioni di segno contrario ovvero condizioni di incompatibilità connaturate alla fase in cui ha luogo questa particolare forma di assunzione della prova.

Più specificamente, il richiamo alle «forme stabilite per il dibattimento» implica, con riferimento alla prova testimoniale, che, quando si tratti di prova richiesta dal pubblico ministero, la persona sottoposta alle indagini sia messa in grado di controesame il teste, eventualmente anche contestandogli, ai sensi dell'art. 500, le dichiarazioni in precedenza rese alla polizia giudiziaria o al pubblico ministero e già depositate nella cancelleria del giudice (v. art. 395).

Peraltro, l'assunzione della prova in una fase per sua natura segreta (con in più, quando si tratti di esaminare un testimone, il pericolo di inquinamento della prova oppure il rischio della scomparsa della stessa fonte proprio in relazione a quanto dichiarato dal testimone alla polizia giudiziaria od al pubblico ministero), se, da un lato, esige che, considerato il valore di prova della testimonianza assunta a norma degli artt. 392 e seguenti, venga salvaguardato, con il diritto alla prova della persona sottoposta alle indagini, anche il principio di parità delle parti, deve, d'altro lato, consentire al pubblico ministero l'acquisizione della prova non rinviabile al dibattimento, di modo che tale acquisizione non rimanga compromessa dal fatto che la persona sottoposta alle indagini possa prendere conoscenza, sin dalla notificazione della richiesta, delle dichiarazioni precedentemente rese dal testimone.

6. — Un punto di equilibrio fra così contrapposte esigenze può ricavarsi dal testo dello stesso art. 401, quinto comma, leggendolo nel senso, già altra volta esplicitato da questa Corte (v. sentenza n. 559 del 1990), che — addivenendosi con l'incidente probatorio «all'assunzione anticipata di mezzi di prova destinati ad acquistare la forza probatoria propria delle prove espletate in dibattimento» — l'«interpretazione letterale» del disposto del quinto comma dell'art. 401 (ove si prescrive, in via generale, che «le prove sono assunte con le forme stabilite per il dibattimento») «rende chiaro che le modalità di espletamento» della prova «nell'incidente probatorio sono quelle stesse che valgono per la fase dibattimentale». Se, a proposito delle deposizioni testimoniali, la possibilità per la persona sottoposta alle indagini di avere la disponibilità delle dichiarazioni in precedenza rese alla polizia giudiziaria od al pubblico ministero non viene «menzionata nell'art. 401», ciò accade perché essa risulta «ricompresa in tale regola» (cfr., per una questione analoga, ancora la sentenza n. 559 del 1990). D'altro canto, se né l'art. 395 né l'art. 396 includono le dette dichiarazioni tra gli atti da notificare alla persona sottoposta alle indagini (di esse è previsto il solo deposito nella cancelleria del giudice per le indagini preliminari, unitamente alla richiesta), ciò accade perché, per ovvie esigenze di salvaguardia del testimone in funzione dell'esercizio dell'azione penale, non possono essere messe a disposizione della persona sottoposta alle indagini (quanto meno nelle ipotesi di assunzione anticipata della prova per le ragioni indicate nell'art. 392, primo comma, lettera *b*), prima dell'udienza di assunzione della prova: soltanto da quel momento, infatti, i rischi di inquinamento e di dispersione della prova o della sua fonte vengono ad attenuarsi.

Così interpretato, l'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale non incorre nella violazione dell'art. 24 della Costituzione prospettata in entrambe le occasioni dal Tribunale remittente.

7. — Una delle due ordinanze di rimessione ha, altresì, sollevato, sempre in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 395 del codice di procedura penale (in relazione all'art. 401, quarto comma, dello stesso codice), «nella parte in cui non dispone che la richiesta di incidente probatorio sia autonomamente notificata ai difensori degli indagati».

Poiché questa Corte, con sentenza n. 436 del 1990, successiva alla pronuncia dell'ordinanza di rimessione, ha già dichiarato non fondata la questione — sul presupposto che, «coordinato con gli artt. 61 e 69, il richiamo dell'art. 395 all'art. 393 viene ad assumere una più precisa fisionomia, che, tenendo nel debito conto la funzione assegnata alla notifica della richiesta di incidente probatorio, permette di considerare ricompreso fra i destinatari di tale notificazione anche il difensore della persona sottoposta alle indagini» — la questione stessa va dichiarata manifestamente infondata, non risultando addotti argomenti nuovi o diversi rispetto a quelli allora esaminati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi in cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 401, quinto comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Tribunale di Termini Imerese con ordinanze del 19 aprile 1990 e del 21 aprile 1990;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 395 del codice di procedura penale, in relazione all'art. 401, quarto comma, dello stesso codice, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Tribunale di Termini Imerese con ordinanza del 21 aprile 1990.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente e redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

n. 75

Sentenza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - I.N.P.S. - Trattamenti d'invalidità - Pensione sociale - Automaticità della trasformazione in pensione sociale al compimento del sessantacinquesimo anno di età - Limitazioni e sperequazioni a seconda dell'andamento della procedura amministrativa - Richiamo alle sentenze nn. 286/1990 e 769/1988 - Segnalazione al legislatore della necessità di riequilibrare i requisiti reddituali - Non fondatezza - Cumulo dei redditi dei soggetti coniugati per la determinazione del reddito massimo per il diritto alla pensione sociale - Richiamo alle sentenze nn. 644 e 769 del 1988 - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(D.-L. 8 febbraio 1988, n. 25, art. 1, primo comma, convertito nella legge 21 marzo 1988, n. 93).

(Cost., artt. 3, 24 e 38, primo comma, e 113).

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. 1, primo comma, del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 25 (Norme in materia di assistenza ai sordomuti, ai mutilati ed invalidi civili ultrasessantacinquenni), convertito nella legge 21 marzo 1988, n. 93, 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), come modificato dall'art. 3 del decreto-legge 15 febbraio (*rectius*: 2 marzo) 1974, n. 30, convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114 e dall'art. 3 della legge 3 febbraio (*rectius*: giugno) 1975, n. 160, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 5 marzo 1990 dal Pretore di Genova nel procedimento civile vertente tra Fugazza Antonietta e l'I.N.P.S., iscritta al n. 341 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, prima serie speciale, dell'anno 1990;

2) ordinanza emessa il 14 marzo 1990 dal Pretore di Prato nel procedimento civile vertente tra Bucchi Stefano e l'I.N.P.S., iscritta al n. 383 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1990;

Visti gli atti di costituzione dell'I.N.P.S. e di Fugazza Antonietta, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 gennaio 1991 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Uditi l'avv. Pasquale Vario per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Antonio Bruno per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio civile per il conseguimento della pensione sociale promosso nei confronti dell'I.N.P.S. da Fugazza Antonietta dopo che la sua richiesta di pensione d'invalidità civile era stata respinta perché lo stato d'invalidità (al 100%) le era stato riconosciuto solo dopo il compimento del sessantacinquesimo anno di età, il Pretore di Genova, con ordinanza del 5 marzo 1990, ha sollevato due questioni di legittimità costituzionale, e cioè: a) dell'art. 1, primo comma, del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 25, convertito, con modificazioni, nella legge 21 marzo 1988, n. 93, per contrasto con gli artt. 3, 38, primo comma, 24 e 113 Cost.; b) dell'art. 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153 — come modificato dagli artt. 3 del decreto-legge 15 febbraio (*rectius*: 2 marzo) 1974, n. 30 (convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114) e 3 della legge 3 febbraio (*rectius*: giugno) 1975, n. 160 — in riferimento agli artt. 3, 29, primo comma, 31 e 38 Cost.

1.1. — L'ordinanza muove da una ricognizione della disciplina in materia di pensione d'invalidità e pensione sociale, rilevando come l'originaria parificazione tra i due istituti quanto alle condizioni reddituali richieste per il loro conseguimento era venuta meno per effetto degli artt. 1 della legge n. 29 del 1977 e 14 *septies* della legge n. 33 del 1980,

che ai fini dei trattamenti d'invalidità avevano, in particolare, escluso il cumulo dei redditi tra i coniugi. La prassi amministrativa poi instauratasi di riconoscere il diritto alla pensione sociale — in conversione di quella d'invalidità, peraltro mai goduta — ai soggetti riconosciuti invalidi dopo i sessantacinque anni ed alle condizioni reddituali previste per quest'ultima, era stata ritenuta illegittima dai giudici ordinari ed amministrativi; ed il successivo decreto-legge 9 dicembre 1987, n. 495, che si proponeva invece di convalidarla, non era stato convertito in legge. Era poi intervenuto il citato decreto-legge n. 25 del 1988, che all'art. 1 aveva disposto la corresponsione delle pensioni già liquidate in base all'anzidetta prassi, ma non erogate per il contrario orientamento giurisprudenziale (primo comma) e la liquidazione, nei limiti delle disponibilità di bilancio dell'I.N.P.S., delle prestazioni conseguenti alle delibere dei comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica già pervenute all'istituto alla data della sua entrata in vigore (secondo e terzo comma). Questi ultimi due commi erano peraltro stati soppressi dalla legge di conversione n. 93 del 1988, che aveva invece aggiunto un secondo articolo del seguente tenore: «restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto-legge 9 dicembre 1987, n. 495».

Ciò premesso, il Pretore rimettente esclude l'applicabilità nella specie sia di quest'ultima disposizione, dato che nella vigenza del decreto-legge n. 495 o anteriormente non erano intervenuti atti aventi valore di riconoscimento del diritto a pensione dell'istante; sia dell'art. 1, primo comma, della legge n. 93 del 1988, in quanto esso concerne solo le pensioni già liquidate dall'I.N.P.S. alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge n. 25.

Ravvisa, però, un contrasto di tale disposizione con l'art. 3 Cost., sostenendo che tale limitazione (già avvenuta liquidazione della prestazione alla data anzidetta) sarebbe irrazionale in quanto basata su un mero dato temporale riferito all'andamento dell'*iter* burocratico di accertamento dei presupposti del diritto a pensione. Sarebbero inoltre violati anche gli artt. 38, 24, e 113 Cost., «in quanto i soggetti nei cui confronti non si è realizzato il requisito temporale di cui si è detto sono, per questo motivo, privati della possibilità di vedersi assicurati mezzi di sussistenza adeguati alle proprie necessità di cui avrebbero astrattamente diritto e di conseguire tale diritto attraverso provvedimenti giudiziari».

1.2. — Il problema di fondo — osserva peraltro il giudice *a quo* — sta nella divaricazione di condizioni reddituali tra pensione d'invalidità e pensione sociale, già ritenuta non coerente da questa Corte nella sentenza n. 769 del 1988; ed egli lo prospetta sotto un profilo diverso da quello allora esaminato, nel presupposto che nel caso di specie l'attribuzione diretta della pensione sociale sia stata preclusa dal cumulo dei redditi tra coniugi.

La previsione di tale cumulo — nell'art. 26 legge n. 153 del 1969 e successive modificazioni — viola a suo avviso il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) in quanto discrimina tra soggetti coniugati e non coniugati e preclude ai primi la pensione sociale anche quando il loro reddito individuale consentirebbe di fruirne.

Sarebbero violati, inoltre, gli artt. 29 e 31 Cost., dato che al cumulo «consegue anche una situazione di trattamento peggiore della famiglia «fondata sul matrimonio» rispetto ad altre formazioni sociali o comunità minori, che pure, al pari di quella, sono caratterizzate dal vincolo solidaristico tra i partecipanti (famiglia di fatto, comunità religiose o di fratelli)».

Sarebbe leso, infine, l'art. 38, ultimo comma, Cost., dato che il cumulo comporterebbe il trasferimento sulla famiglia di compiti assistenziali spettanti allo Stato.

1.3. — La parte privata Fugazza Antonietta, costituitasi a mezzo degli Avv. ti C. Pozzi e V. Biogetti, sostiene che la prima questione (*sub* 1.1.) andrebbe risolta in via interpretativa, ritenendo che la disposta salvezza degli effetti del decreto-legge n. 495 del 1987 equivalga a legittimazione della già ricordata prassi amministrativa. In subordine, chiede l'accoglimento della seconda questione (*sub* 1.2.).

1.4. — L'I.N.P.S., costituitosi, osserva, quanto alla prima questione, che la disposta erogazione delle sole pensioni già liquidate è giustificata da ragioni di copertura finanziaria e che la violazione del diritto di difesa va esclusa in quanto l'ordinamento offre gli strumenti per ottenere il sollecito disbrigo delle procedure amministrative.

Quanto alla seconda questione, l'I.N.P.S. osserva che la pensione sociale, in quanto tipico mezzo assistenziale, presuppone lo stato di bisogno, cioè la «mancanza dei mezzi necessari per vivere», e che perciò non può essere sindacata la discrezionalità del legislatore quando non ne riconosca il diritto solo se il ristrettissimo nucleo familiare versi in situazione di indigenza e purché il coniuge del richiedente non possa col proprio reddito assolvere al suo obbligo giuridico di assistenza morale e materiale e di contribuire ai bisogni della famiglia.

1.5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, osserva, quanto alla prima questione, che la legittimità di trattamenti previdenziali differenziati quanto alla data dell'evento trova giustificazione nella necessaria gradualità dell'attuazione legislativa di tali diritti — specie ove essi comportino oneri di bilancio — e che lo stesso fluire del tempo è al riguardo sufficiente elemento di diversificazione.

La seconda questione, poi, non è, secondo l'Avvocatura, direttamente pertinente al caso di specie, dato che questo verterebbe sulla concessione della pensione di invalidità civile. Essa sarebbe comunque infondata, dato che la famiglia legittima comporta diritti e doveri insussistenti per le altre formazioni sociali, basate su vincoli religiosi, solidaristici o di mera convivenza.

2. — Una questione di costituzionalità dell'art. 1, primo comma, della legge n. 93 del 1988 analoga a quella esposta *sub* I.1. è stata altresì sollevata dal Pretore di Prato, con ordinanza del 14 marzo 1990, in riferimento ad un caso di diniego della pensione sociale a soggetto ultrasessantacinquenne riconosciuto invalido al 100%, dopo il compimento di tale età, cui essa non era stata liquidata alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 25 del 1988. Anche ad avviso di detto Pretore, la limitazione del beneficio basata sul dato meramente estrinseco ed occasionale dell'epoca della liquidazione violerebbe gli artt. 3 e 38 Cost.

2.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto per il tramite dell'Avvocatura dello Stato anche in tale giudizio, ha chiesto il rigetto della questione sostenendo che essa sarebbe stata già dichiarata non fondata con la sentenza n. 286 del 1990.

Considerato in diritto

1. — Poiché le ordinanze di rimessione hanno un oggetto parzialmente identico, è d'uopo riunire i relativi procedimenti.

2. — La complessa vicenda legislativa dei rapporti tra i trattamenti d'invalidità e la pensione sociale, che costituisce la premessa delle censure in esame, è già stata analiticamente ricostruita da questa Corte nella sentenza n. 769 del 1988.

Ai fini che qui interessano, è da ricordare che l'originaria disciplina della materia prevedeva: *a)* l'automatica trasformazione in pensione sociale, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, delle prestazioni (pensione o assegno d'invalidità) attribuite ai cittadini riconosciuti totalmente o parzialmente inabili tra i 18 e i 65 anni di età; *b)* la parificazione delle condizioni reddituali richieste per avere titolo a tali trattamenti (artt. 26 della legge n. 153 del 1969, 12, 13 e 19 della legge n. 118 del 1971, 10 e 11 della legge n. 854 del 1973).

Con gli artt. 1 della legge n. 29 del 1977 e 14-*septies* della legge n. 33 del 1980, peraltro, i limiti di reddito per le prestazioni d'invalidità furono considerevolmente elevati e, soprattutto, fu disposto che a tali fini dovessero considerarsi solo i redditi individuali: con conseguente divaricazione rispetto alla pensione sociale, per la quale continuava a vigere il precedente limite dato dal cumulo del reddito del richiedente con quello del coniuge. Di qui l'instaurarsi di una prassi amministrativa che, aggirando tale ostacolo, riconosceva ai soggetti ultrasessantacinquenni il diritto ai trattamenti d'invalidità — poi commutati automaticamente in pensione sociale — alle condizioni reddituali per essi previsti.

Tale prassi fu però ritenuta illegittima sia dalla magistratura ordinaria che dal Consiglio di Stato (I sezione, parere n. 463/1987 del 3 aprile 1987), che precisò che, ove un trattamento d'invalidità non preesista al compimento dei sessantacinque anni, la pensione sociale può essere attribuita solo ai soggetti fruitori dei redditi per essa stabiliti. Ed il successivo tentativo del Governo di convalidare, anche per il futuro, detta prassi disponendo la riconoscibilità dell'invalidità civile anche agli ultrasessantacinquenni e l'attribuzione a costoro della pensione sociale in base ai limiti di reddito previsti per gli invalidi civili non sortì effetto, in quanto il decreto-legge 9 dicembre 1987, n. 495 — che così disponeva — decadde per mancata conversione.

Il successivo decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 25, poi, è stato convertito, con la legge 21 marzo 1988, n. 93, solo nella parte in cui prevede che «l'I.N.P.S. è autorizzato a corrispondere le prestazioni già liquidate in favore dei mutilati, invalidi civili e sordomuti anche se riconosciuti tali dopo il compimento del sessantacinquesimo anno di età» (art. 1, primo comma). Sono stati invece soppressi, in sede di conversione, i commi secondo e terzo del medesimo art. 1, che invece autorizzavano l'I.N.P.S., nei limiti della disponibilità del proprio bilancio, a liquidare ai minorati civili ultrasessantacinquenni le prestazioni conseguenti alle delibere dei Comitati di assistenza e beneficenza pubblica pervenute a detto istituto alla data di entrata in vigore dello stesso decreto-legge n. 25 del 1988.

La legge di conversione ha, infine, disposto (art. 1, secondo comma) la sanatoria delle posizioni già definite in forza del citato decreto-legge n. 495 del 1987.

3. — Tanto il Pretore di Genova (ord. n. 341/1990) che quello di Prato (ord. n. 383/1990) dubitano della legittimità costituzionale del predetto art. 1, primo comma, del decreto-legge n. 25 del 1988, così come convertito, in quanto limita la corresponsione della pensione sociale ai soggetti riconosciuti invalidi dopo il compimento dei sessantacinque anni ai quali tale prestazione sia già stata liquidata alla data di entrata in vigore del medesimo decreto-legge (8 febbraio 1988), escludendola per coloro nei cui confronti la liquidazione non sia avvenuta. A loro avviso, tale disposizione contrasterebbe con gli artt. 3, 38, primo comma, 24 e 113 Cost., per la ritenuta irrazionalità di una discriminazione fondata sul dato estrinseco dell'andamento della procedura amministrativa, cui conseguirebbe la violazione del diritto all'assistenza sociale ed al suo conseguimento mediante provvedimenti giudiziali.

4. — La questione non è fondata.

La disposizione impugnata è invero, nella sostanza — al pari di quella di cui al citato secondo comma dell'art. 1 della legge n. 93 del 1988, già scrutinata con la sentenza n. 286 del 1990 — una norma di sanatoria, con la quale il

legislatore ha inteso circoscrivere la convalida degli effetti della precedente illegittima prassi amministrativa, autorizzando l'erogazione delle sole prestazioni già liquidate e per ciò stesso confermando implicitamente la regola generale — poi ulteriormente ribadita nell'art. 8 del decreto legislativo 23 novembre 1988, n. 509 — secondo cui non può darsi riconoscimento dell'invalidità oltre i sessantacinque anni e la pensione sociale può essere erogata solo alle condizioni per essa previste.

Trattandosi di norma derogatoria, essa non può fungere da parametro ai fini del rispetto del principio di uguaglianza (cfr., da ultimo, la citata sentenza n. 286 del 1990): e la fondatezza di tale principio balza evidente nel caso di specie, dato che accogliendo la prospettazione dei giudici *a quibus* si perverrebbe al paradossale risultato di ritenere che il legislatore sia vincolato a convalidare indefinitamente nel tempo prassi *instaurate contra legem*.

Quanto alle altre censure, questa Corte, ha più volte precisato che il diritto all'assistenza sociale — e, quindi, al conseguimento in via giudiziale delle relative prestazioni — non può dirsi vulnerato da un sistema che prevede la corresponsione della pensione sociale, in luogo di quella d'invalidità, nel momento in cui l'inabilità al lavoro cui questa mira a sopperire diventa praticamente indistinguibile da quella presuntivamente derivante dall'età e che provvede alle ulteriori esigenze dell'invalido, non correlate all'incapacità lavorativa, con gli strumenti dell'assistenza socio-sanitaria e dell'indennità di accompagnamento (cfr. le sentenze nn. 769 del 1988 e 286 del 1990).

In realtà il problema resta quello — ripetutamente evidenziato in tali decisioni — di riequilibrare i requisiti reddituali per conseguire la pensione sociale e quella di invalidità, restituendo a coerenza un sistema, la cui sopravvenuta disomogeneità non solo ha provocato le denunciate distorsioni amministrative, ma finisce per determinare serie sperequazioni, non sempre giustificabili, con riflessi negativi su situazioni di effettivo bisogno. Nel segnalare ancora una volta l'esigenza che a tale incoerenza si ponga rimedio con un appropriato riequilibrio che realizzi un adeguato temperamento degli interessi in gioco, la Corte ritiene doveroso sottolineare che tale segnalazione non può intendersi come mero auspicio suscettibile di essere ulteriormente disatteso.

5. — Il Pretore di Genova dubita poi che l'art. 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153 — come modificato dagli artt. 3 della legge n. 114 del 1974 e 3 della legge n. 160 del 1975 — nella parte in cui, ai fini della determinazione del reddito massimo per il diritto alla pensione sociale, dispone che il reddito dell'interessato sia cumulato con quello del coniuge, violi:

l'art. 3 Cost., per la discriminazione che ciò comporta tra soggetti coniugati il cui reddito individuale non superi il limite previsto per i non coniugati, e questi ultimi;

gli artt. 29 e 31 Cost., per il deteriore trattamento così riservato alla famiglia fondata sul matrimonio rispetto ad altre formazioni sociali (famiglia di fatto, comunità religiose o di fratelli);

l'art. 38, ultimo comma, Cost., operandosi con ciò il trasferimento sulla famiglia di compiti assistenziali spettanti allo Stato.

La questione è inammissibile.

Innanzitutto la norma impugnata non discrimina tra soggetti coniugati e non coniugati, ma stabilisce un criterio, quello dell'ammontare del cumulo dei redditi dei coniugi, attraverso il quale escludere la (relativa) non abbenza del soggetto e quindi il diritto al trattamento assistenziale; e del resto, la situazione del non coniugato è diversa da quella del coniugato, dato che costui può contare, oltre che su una normale riduzione di spese per effetto della convivenza, anche e soprattutto sull'obbligo di assistenza che incombe sull'altro coniuge.

La mancanza, o il diverso atteggiarsi dell'obbligo giuridico di assistenza diversificano, d'altra parte, la condizione della famiglia legittima rispetto ad altre comunità (religiose, di fratelli) ed alla famiglia di fatto; ed il raffronto con quest'ultima è anzi precluso in radice dal fatto che essa è tuttora sfornita di disciplina, sia in generale, sia in riferimento a tale specifico aspetto (cfr., per rilievi analoghi sulle due censure, la sentenza n. 644 del 1988).

Maggior riflessione richiede l'ultimo dei suindicati profili, che investe il rapporto tra l'intervento dello Stato nell'assistenza in funzione di solidarietà generale e gli obblighi di assistenza nell'ambito della solidarietà coniugale.

Questa Corte ha già sottolineato, nella sentenza n. 769 del 1988, la validità del principio del cumulo dei redditi dei coniugi, cui si ispira il vigente sistema di attribuzione della pensione sociale; ed ha perciò evidenziato la singolarità di una soluzione — come quella, peraltro reversibile, introdotta per i trattamenti d'invalidità — che fondi «il ricorso alla solidarietà generale, sulla considerazione del solo reddito individuale del soggetto, prescindendo dall'intervento solidaristico delle collettività minori ed in particolare dall'eventuale stato di abbenza del coniuge non separato».

In effetti, in un sistema costituzionale che richiede, tra l'altro, l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà economica e sociale (art. 2) e sancisce il diritto al mantenimento ed all'assistenza sociale di chi sia inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere (art. 38, primo comma), l'apporto di chi abbia specifici doveri solidaristici e quello della collettività si presentano in una relazione non di esclusione, ma di integrazione reciproca: sia nel senso che vi sono taluni interventi di sostegno che vanno direttamente «predisposti» dallo Stato, sia nel senso che vanno da esso «integrati» quelli privati laddove questi non risultino sufficienti alla liberazione dallo stato di bisogno (art. 38, quarto comma).

Così, considerando una situazione sotto questo profilo prossima a quella qui esaminata, quale la disoccupazione involontaria, la Corte ha escluso che il diritto alla relativa indennità possa farsi mancare in ragione dell'obbligo alimentare gravante sul datore di lavoro tenuto a fornire la relativa copertura assicurativa (sentenza n. 103 del 1968); ed ha, per altro verso, qualificato come «sussidiario» l'intervento statale di integrazione dell'assegno ordinario di invalidità (art. 4, legge n. 222 del 1984), avendo riguardo alla situazione «d'un invalido che, benché privo di redditi propri superiori ai limiti di legge, versi effettivamente in floridissima situazione economico-finanziaria a causa della convivenza con un coniuge assai abbiente» (sentenza n. 644 del 1988).

Al di fuori di casi di tal genere, che certo non giustificano l'apporto della solidarietà collettiva, il problema si ripresenta, però, nelle ipotesi in cui l'inabile sia sprovvisto di mezzi sufficienti, o addirittura inesistenti, ed il coniuge, dal canto suo, fruisca di redditi modesti: perché si tratta, qui, di stabilire i limiti che i doveri di solidarietà dei privati incontrano in ragione dei loro concorrenti diritti a condurre un'esistenza dignitosa ed a godere dei frutti del proprio lavoro.

Così come l'intervento statale non si rende necessario qualora la consistenza patrimoniale del coniuge consenta ad entrambi condizioni di vita agiate o comunque pienamente dignitose, allo stesso modo la sua esclusione non potrebbe dirsi giustificata se, in ragione dell'apporto fatto gravare su di lui, il coniuge venisse ridotto in condizioni che si approssimino alla mera sussistenza.

In tal caso, il diritto del lavoratore (o pensionato) ad un'esistenza libera e dignitosa (art. 36) verrebbe ingiustamente sacrificato per l'inadempimento da parte dello Stato dei compiti di assistere i soggetti bisognosi (art. 38, primo e quarto comma) e di contribuire all'assolvimento dei doveri familiari (art. 31).

La delicata opera di bilanciamento degli interessi in gioco spetta certamente al legislatore: ma la discrezionalità delle sue determinazioni incontra il limite dell'effettiva individuazione di un equo e ragionevole punto di equilibrio tra la solidarietà collettiva e quella del coniuge (o, se del caso, anche di altri familiari conviventi tenuti all'assistenza: cfr., in tema di pensione sociale, la soluzione — peraltro sporadica — adottata con l'art. 2 della legge n. 140 del 1985). Non potrebbe perciò ritenersi consentito un assetto che escluda l'intervento dello Stato quando l'accollo alla famiglia degli oneri assistenziali finisca per comprimerne in modo intollerabile le condizioni di vita.

La questione sollevata dal giudice *a quo* andrebbe esaminata alla stregua dei suesposti principi: ma nel caso in esame la loro applicazione non risulta possibile, dato che il quesito investe non il (legittimo) principio del cumulo, ma i concreti livelli di esso e la loro idoneità ad escludere, o meno, la necessità dell'intervento dello Stato attributivo della pensione sociale. Il giudice *a quo* ha infatti ommesso, da un lato, di individuare, tra le tante norme che nel tempo hanno via via adeguato i livelli di reddito cumulato ostativi alla pensione sociale, quelle che hanno concretamente regolato la situazione sottoposta al suo esame; dall'altro, di specificare quale fosse, in questa, la concreta consistenza dei redditi cumulati, ciò che sarebbe stato necessario per poter apprezzare l'incidenza della decisione nel giudizio principale.

La questione va perciò dichiarata inammissibile in quanto non risulta soddisfatto il requisito della sua rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 25 (Norme in materia di assistenza ai sordomuti, ai mutilati ed invalidi civili ultrasessantacinquenni), convertito nella legge 21 marzo 1988, n. 93, sollevata dal Pretore di Genova e dal Pretore di Prato, in riferimento agli artt. 3, 24, 38, primo comma e 113 della Costituzione, con le ordinanze di cui in epigrafe;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), come modificato dall'art. 3 del decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito nella legge 16 aprile 1974, n. 114 e dall'art. 3 della legge 3 giugno 1975, n. 160, sollevata con la predetta ordinanza dal Pretore di Genova in riferimento agli artt. 3, 29, 31 e 38, ultimo comma, della Costituzione. ✓

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0177

N. 76

Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Lavoro - E.N.P.A.L.S. - Rivalutazione delle pensioni - Ingiustificata discriminazione rispetto ai pensionati dei fondi speciali gestiti dall'I.N.P.S. - Richiesta di sentenza additiva - Discrezionalità legislativa - Manifesta inammissibilità.****(D.-L. 31 luglio 1987, n. 317, artt. 7 e segg., convertito nella legge 3 ottobre 1987, n. 398).****(Cost., artt. 3, 36 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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7 e seguenti del decreto-legge 31 luglio 1987, n. 317 (Norme in materia di tutela dei lavoratori italiani operanti nei Paesi extra-comunitari e di rivalutazione delle pensioni erogate dai fondi speciali gestiti dall'I.N.P.S.), convertito nella legge 3 ottobre 1987, n. 398, promosso con ordinanza emessa il 18 luglio 1990 dal Tribunale di Torino nei procedimenti civili riuniti vertenti tra E.N.P.A.L.S. e Salomone Carlo ed altri, iscritta al n. 602 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 9 gennaio 1991 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che nel corso dei procedimenti civili riuniti promossi dall'E.N.P.A.L.S. nei confronti di Salomone Carlo ed altri, il Tribunale di Torino, con ordinanza del 18 luglio 1990, ha sollevato una questione di legittimità costituzionale degli artt. 7 e seguenti del decreto-legge 31 luglio 1987, n. 317, convertito nella legge 3 ottobre 1987, n. 398, «nelle parti in cui escludono le pensioni a carico dell'E.N.P.A.L.S. dagli aumenti di cui alla legge 15 aprile 1985, n. 140, artt. 5 e 10», per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione;

che il giudice *a quo* premette che la norma applicabile ai pensionati E.N.P.A.L.S. in ordine ai miglioramenti previsti dalla legge n. 140 del 1985 è l'art. 10 di detta legge, il quale rimette a separati provvedimenti, da adottare entro il 30 giugno 1985, la rivalutazione delle pensioni a carico, tra l'altro, delle forme di previdenza sostitutive del regime generale dei lavoratori dipendenti, tra le quali, appunto, l'E.N.P.A.L.S.;

che lo stesso giudice *a quo* si duole del fatto che gli impugnati artt. 7 e seguenti del decreto-legge n. 317 del 1987 — nell'attribuire distinti aumenti pensionistici (secondo un'ampia gamma di soluzioni relativamente agli importi e alle decorrenze) a carico di ciascuno dei fondi speciali gestiti dall'I.N.P.S. — nulla prevedano a favore dei pensionati E.N.P.A.L.S., così ingiustificatamente discriminando questi ultimi rispetto ai pensionati dei suddetti fondi speciali: né tale omissione sarebbe giustificabile invocando il criterio della necessaria gradualità dell'operazione di perequazione pensionistica (Corte cost. nn. 173 del 1986; 120 del 1989), poiché, ormai ampiamente superato il ragionevole termine posto dal già ricordato art. 10 legge n. 140 del 1985, il perdurare della sperequazione sarebbe divenuto intollerabile;

che le parti private non si sono costituite e che il Presidente del Consiglio dei Ministri, intervenuto in giudizio a mezzo dell'Avvocatura Generale dello Stato, ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata, ritenendo la materia rimessa alla discrezionalità del legislatore, nella specie peraltro correttamente esercitata.

Considerato che la omessa previsione lamentata dal Tribunale non può in alcun modo riconnettersi alle disposizioni peraltro genericamente indicate nell'ordinanza di rimessione, né, d'altra parte, potrebbe trovare rimedio in una pronunzia additiva, implicando all'evidenza scelte ampiamente discrezionali che esulano dai poteri di questa Corte.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 7 e seguenti del decreto-legge 31 luglio 1987, n. 317 (Norme in materia di tutela dei lavoratori italiani operanti nei Paesi extra-comunitari e di rivalutazione delle pensioni erogate dai fondi speciali gestiti dall'INPS), convertito nella legge 3 ottobre 1987, n. 398, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Torino con ordinanza del 18 luglio 1990.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0178

N. 77

Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Atti dibattimentali - Forme di svolgimento dell'attività di verbalizzazione - Scelta della forma riassuntiva da parte del giudice - Previsione espressa di forme tra loro alternative - Richiamo alla sentenza n. 529/1990 della Corte - Ininfluenza di eventuali contrasti con altri criteri e principi della legge di delega - Contraddittorietà dei quesiti - Manifesta infondatezza e manifesta inammissibilità.

(C.P.P. 1988, artt. 134, terzo comma, e 140, primo e secondo comma, 567, terzo comma, in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, 76 e 101).

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. 567, terzo comma, del codice di procedura penale in relazione agli artt. 134, terzo comma, e 140, primo e secondo comma, stesso codice, promosso con ordinanza emessa il 13 aprile 1990 dal Pretore di Nardò nel procedimento penale a carico di Patera Salvatore, iscritta al n. 502 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 9 gennaio 1991 il giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che, nel corso di un processo penale, il Pretore di Nardò, con ordinanza in data 13 aprile 1990 (r.o. n. 502 del 1990), ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 134, secondo comma, e 140, primo comma, del codice di procedura penale, in riferimento all'art. 76 della Costituzione;

che la prima disposizione impugnata è censurata nella parte in cui, prevedendo, per la documentazione degli atti, la scrittura manuale e la forma riassuntiva, si porrebbe in contrasto con i criteri di cui all'art. 2 della legge delega 16 febbraio 1987, n. 81, che impongono: *a)* la massima semplificazione nello svolgimento del processo (n. 1); *b)* l'adozione del metodo orale (n. 2); *c)* l'immediatezza e concentrazione del dibattimento (n. 66); *d)* l'esame diretto dell'imputato, dei testimoni e dei periti da parte del pubblico ministero e dei difensori, con garanzie idonee ad assicurare la lealtà dell'esame, la genuinità della risposte, la pertinenza al giudizio e il rispetto della persona (n. 73); *e)* l'adeguamento di tutti gli istituti processuali ai principi ed ai criteri innanzi determinati (n. 104);

che l'art. 140, primo comma, del codice di procedura penale è sottoposto a censura — nella parte in cui prescrive che il giudice, in deroga a quanto prevede il precedente art. 134, terzo comma, possa disporre la redazione del verbale in forma soltanto riassuntiva nell'ipotesi in cui gli atti da documentare siano di contenuto semplice o di limitata rilevanza — per violazione dei principi della legge-delega, di cui all'art. 2, nn. 1, 66 e 104, in quanto si potrebbe determinare un'alternarsi di forme di verbalizzazione diverse;

che la stessa disposizione, sotto altro profilo, in relazione all'ipotesi della sussistenza di una contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di ausiliari tecnici, è ritenuta in contrasto con il principio di cui all'art. 2, n. 8, perchè, non menzionando in alcun modo i limiti utili ad accertare la sussistenza o meno della «contingente indisponibilità», farebbe sì che tale contingenza si traduca di fatto in una persistente ed indeterminata indisponibilità;

che viene, inoltre, impugnato l'art. 567, terzo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui prevede che, anche al di fuori delle ipotesi di cui all'art. 140, il verbale di udienza, se le parti vi consentono, sia redatto soltanto in forma riassuntiva e, cioè, senza la riproduzione fonografica, assumendosi che esso si porrebbe in tal modo in contrasto:

a) con l'art. 76 della Costituzione, violando il principio contenuto nell'art. 2, n. 8, della legge-delega, che affida esclusivamente al giudice, senza alcun condizionamento, la scelta di una documentazione degli atti processuali diversa da quella normalmente prevista (e cioè, sia nel caso si ritenga che il pretore sia vincolato dall'accordo delle parti, sia nel caso si consideri invece l'accordo stesso come un semplice presupposto per la decisione del pretore);

b) con l'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento che si verrebbe a determinare rispetto ai procedimenti di competenza del tribunale, la cui verbalizzazione, anche in relazione a reati meno gravi quoad poenam, avviene in forma integrale, nonché rispetto a quei procedimenti per i quali, in futuro, si potranno di fatto utilizzare le strutture di documentazione degli atti previste dal nuovo codice;

c) con l'art. 24 della Costituzione in relazione agli artt. 134, terzo comma, e 140, primo e secondo comma, del codice di procedura penale, in quanto il ricorso alla scrittura manuale e la scelta della forma riassuntiva ostacolerebbero la realizzazione di un'effettiva dialettica processuale, incidendo negativamente sulla garanzia del contraddittorio;

d) con «gli artt. 101 e seguenti» della Costituzione, sempre in relazione agli artt. 134, secondo comma, e 140, primo comma, del codice di procedura penale, in quanto la mancata predeterminazione legislativa dell'impossibilità di ricorso al mezzo della stenografia o di altro strumento meccanico, nonché la mancata apposizione di limiti al concetto di contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di ausiliari tecnici, determinerebbe la scelta della forma riassuntiva con la scrittura manuale, in base a circostanze che operano al di fuori del principio di esclusiva soggezione del giudice alla legge;

e) ancora, con gli artt. 101 e seguenti della Costituzione, in quanto il giudice nell'esercizio della sua funzione giurisdizionale penale non sarebbe soggetto soltanto alla legge, ma vincolato dall'accordo delle parti:

che è intervenuta l'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo che «le questioni che il Pretore solleva con un contorto argomentare sono tutte palesemente infondate»;

che, difatti, per quanto attiene ai pretesi profili di eccesso di delega, le tesi del giudice remittente si fondano più su aspetti di contingenti difficoltà pratiche, che non su argomentazioni di contrasto normativo, mentre completamente in linea con la direttiva di massima semplificazione del procedimento pretorile risulterebbe l'impugnata disposizione di cui all'art. 567, terzo comma, del codice di procedura penale;

che la censura secondo la quale l'accordo delle parti, vincolando il pretore all'adozione della verbalizzazione in forma riassuntiva contrasterebbe con il principio per cui il giudice è soggetto soltanto alla legge, sarebbe priva di fondamento, in quanto è pur sempre la legge — e non l'accordo come tale — a costituire la fonte di quella soggezione.

Considerato che la questione riguardante gli artt. 134, secondo comma, e 140, primo comma, del codice di procedura penale e tendente a contestare in radice, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, il procedimento di

documentazione degli atti dibattimentali mediante la verbalizzazione in forma riassuntiva, è manifestamente infondata, in quanto la legge di delega, come è stato già ritenuto dalla Corte (sent. n. 529 del 1990), prevede come forme fra loro alternative di verbalizzazione quella integrale e quella riassuntiva;

che, in presenza di questa espressa previsione della legge di delega, è ininfluente che le norme del codice di procedura penale che consentono la forma riassuntiva possano eventualmente contrastare con altri criteri e principi della stessa legge, che, ad avviso del giudice *a quo*, osterebbero a tale forma di verbalizzazione, essendo evidente che i criteri e i principi della delega devono essere fra loro armonizzati, dando prevalenza a quelli che riguardano specificamente le parti della disciplina presa in considerazione;

che, per quel che riguarda la questione diretta a censurare, in riferimento agli artt. 3, 76, 24, «101 e seguenti» della Costituzione, l'art. 567, terzo comma, anche in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, i quesiti appaiono contraddittori, in quanto la censura di incostituzionalità che investe il solo art. 567, terzo comma, è incompatibile con le censure che investono la stessa disposizione in riferimento agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma;

che, difatti, non avendo il giudice *a quo* preso posizione sulla revocabilità o irrevocabilità dell'accordo, che già era intervenuto fra le parti, ai fini della verbalizzazione in forma riassuntiva, non è possibile stabilire se a questa forma di verbalizzazione egli fosse o meno tenuto in base all'accordo;

che, conseguentemente, solo nell'ipotesi che l'accordo fosse da ritenersi non revocabile, potrebbero essere prese in considerazione le censure che investono esclusivamente l'art. 567, terzo comma, perchè solo la perdurante vincolatività dell'accordo stesso, nonostante la sua eventuale revoca da parte dell'imputato, attribuirebbe rilievo alla doglianza secondo cui, in questo modo, verrebbe sottratta al giudice — in contrasto con l'art. 2, n. 8, della legge di delega — la possibilità di scegliere la forma di verbalizzazione da attuare;

che, in tale ipotesi, una volta cioè che la forma riassuntiva fosse imposta dall'accordo delle parti e non dalla determinazione del giudice, diverrebbero però irrilevanti le censure che fanno riferimento agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, riguardanti la mancanza di indicazione di criteri e di limiti condizionanti la scelta del giudice per l'una o per l'altra forma di verbalizzazione;

che, qualora l'accordo dovesse invece ritenersi revocabile, risulterebbe irrilevante la censura che investe il solo art. 567, terzo comma, attinente alla vincolatività dell'accordo ed alla conseguente sottrazione al giudice di ogni potere discrezionale circa la forma di verbalizzazione da attuare, perchè, in questa ipotesi, il giudice, essendo stato revocato l'accordo, non dovrebbe più fare applicazione dell'art. 567, terzo comma;

che, stante la contraddittorietà dei quesiti, la questione è manifestamente inammissibile.

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 degli artt. 134, terzo comma, e 140, primo e secondo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Pretore di Nardò con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 567, terzo comma, in relazione agli artt. 134, secondo e terzo comma, e 140, primo e secondo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 76, 101 e seguenti della Costituzione, dal Pretore di Nardò con la stessa ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 78

Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Successione - Valutazione dei cespiti - Nuovo criterio cosiddetto automatico - Retroattività - Condizione della pendenza di una controversia - Insussistenza di disparità di trattamento tra le diverse situazioni possibili - Ragionevolezza - Manifesta infondatezza.

(D.-L. 14 marzo 1988, n. 70, art. 12, comma 3-ter, convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 154).
(Cost., artt. 3 e 53).

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. 12, comma *ter*, della legge 13 maggio 1988, n. 154 (*recte:* dell'art. 12, comma 3-ter, del decreto-legge 14 marzo 1988, n. 70, recante «Norme in materia tributaria nonché per la semplificazione delle procedure di accertamento degli immobili urbani», convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 154), promosso con ordinanza emessa il 15 marzo 1989 dalla Commissione tributaria di primo grado di Milano nei ricorsi riuniti proposti da Nicita Antonio ed altro, iscritta al n. 500 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 28 novembre 1990 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio tributario, concernente due ricorsi riuniti ed aventi ad oggetto, il primo, il silenzio tenuto dall'Ufficio successioni su una istanza volta ad ottenere, rispetto all'imposta già liquidata sulla base della dichiarazione presentata dai coeredi ricorrenti, la riduzione del 30 per cento del valore imponibile in applicazione dell'art. 11 della legge 17 dicembre 1986, n. 880, e, il secondo, il rigetto di altra istanza diretta all'applicazione del c.d. criterio catastale previsto dalla sopravvenuta legge 13 maggio 1988, n. 154, la Commissione tributaria di primo grado di Milano ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3-ter, della legge da ultimo citata (*recte:* dell'art. 12, comma 3-ter, del decreto-legge 14 marzo 1988 n. 70, convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988 n. 154);

che, ad avviso del giudice rimettente, la norma impugnata — disponendo, in materia di valutazione dei cespiti immobiliari caduti in successione, l'applicazione retroattiva del «nuovo criterio così detto automatico» del reddito catastale anche alle successioni apertes anteriormente al 1° luglio 1986, ma solo a quelle «per le quali non sia intervenuto il definitivo accertamento del valore imponibile» — avrebbe avuto di mira la pluralità dei casi in cui il contribuente non adempie all'obbligo di dichiarare il valore venale e costringe l'ufficio all'accertamento del maggior valore;

che non sarebbe stata, invece, considerata l'ipotesi dei contribuenti onesti che, avendo dichiarato valori congrui non soggetti ad accertamenti dell'ufficio, hanno tuttavia proposto ricorso per la rettifica di quei valori; invocando l'applicazione di norme sopravvenute, e si troverebbero quindi anch'essi nella situazione di «pendenza» di una lite tributaria;

che il giudice *a quo* ha all'uopo richiamato, come *tertium comparationis*, l'art. 79 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, approvato con d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, che subordina l'applicazione del predetto criterio automatico agli atti, scritture private e denunce anteriori al 1° luglio 1986, in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del testo unico, sia pendente una controversia o «non sia ancora decorso il termine di decadenza dell'azione della finanza», ed ha rilevato che, diversamente, la norma impugnata in tema di imposte di successione contempla soltanto il caso in cui vi sia stato accertamento di maggior valore da parte dell'ufficio e sia pendente ricorso avverso di questo, così determinando una ingiustificata disparità di trattamento tra contribuenti;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, sostenendo che i «ricorsi (*a quibus*) dovrebbero semplicemente essere dichiarati inammissibili» perché, «in tema di imposte relative alle successioni... i ricorsi possono essere proposti avverso l'avviso di maggior valore ed avverso l'avviso di liquidazione dei tributi (art. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, come corretto con d.P.R. 28 novembre 1980, n. 787)», mentre i ricorsi predetti si concreterebbero in *istanze extra ordinem*;

che, inoltre, l'ordinanza di rimessione non motiverrebbe affatto in punto di rilevanza della questione prospettata, laddove, secondo la giurisprudenza della Corte, «una questione deve ritenersi rilevante quando la sua soluzione è realmente necessaria per la decisione»;

che, sempre ad avviso della difesa erariale, la questione sarebbe altresì palesemente non fondata perché non sarebbe, nella specie, pendente nessuna controversia di valutazione, non essendovi stata alcuna rettifica della dichiarazione e quindi nessun avviso di maggior valore da parte dell'ufficio;

che, perciò, mancherebbero tutti i presupposti perché possa ritenersi violato il principio di eguaglianza, non essendo, in particolare, comparabile la situazione «dei contribuenti raggiunti da avviso di maggior valore rispetto a quella dei contribuenti che detto avviso non hanno ricevuto».

Considerato che l'eccezione di inammissibilità per mancata motivazione sul punto della rilevanza va disattesa, perché, dallo svolgimento dell'ordinanza, è possibile ricostruire l'iter argomentativo che consente di ritenere soddisfatto l'obbligo della motivazione relativamente alla necessaria pregiudizialità della questione rispetto alla decisione da adottare;

che, quanto agli altri aspetti posti in evidenza dalla difesa erariale, sempre in ordine all'ammissibilità della questione, circa la sorte ed il *thema decidendum* dei giudizi *a quibus* e circa l'insussistenza di una controversia pendente, trattasi di profili che non possono essere presi in considerazione in questa sede, appartenendo al giudizio di competenza del collegio rimettente;

che, nel merito, la questione, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, sotto il profilo dell'eguaglianza sostanziale in materia tributaria, non è fondata, in quanto non sussiste la lamentata disparità di trattamento fra la situazione di coloro nei cui confronti non si è proceduto, al momento dell'entrata in vigore della legge, ad alcuna contestazione sulla valutazione dei cespiti ereditari e la situazione di coloro nei cui confronti l'accertamento di valore non è divenuto ancora definitivo;

che, difatti, questa evenienza fa reputare non irragionevole che il legislatore, nel prendere in considerazione le situazioni pregresse, abbia ritenuto applicabile la norma solo a quelle per le quali la valutazione dei cespiti sia ancora in via di definizione;

che, d'altronde, come risulta anche dalla discussione parlamentare della legge, la norma impugnata non introduce un nuovo criterio di determinazione dei valori imponibili, ma limita il potere di rettifica degli uffici finanziari, nel caso in cui questi non ritengano congruo il valore dei beni dichiarati, impedendo loro di procedere ad una maggiore valutazione dei cespiti quando il relativo valore sia dichiarato in misura non inferiore all'ammontare determinato in modo automatico (reddito catastale aggiornato, moltiplicato per il coefficiente 60 o 80, rispettivamente, per i terreni e per i fabbricati);

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3-ter, del decreto-legge 14 marzo 1988, n. 70 (Norme in materia tributaria nonché per la semplificazione delle procedure di accatastamento degli immobili urbani), convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 154, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria di primo grado di Milano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente: CONSO

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

N. 79

*Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Nuovo codice - Richiesta di giudizio abbreviato - Consenso del p.m. - Impossibilità di decidere allo stato degli atti - Impossibilità di applicazione della diminuzione ex art. 442, secondo comma, alla fine del dibattimento - Difetto di ogni valutazione in punto di rilevanza e di qualsiasi riferimento al caso di specie - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.P., artt. 438 e segg.).

(Cost., artt. 3, 24 e 27).

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. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 438 e segg. e 442, secondo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa l'8 giugno 1990 dal Pretore di Roma nel procedimento penale a carico di Brunetti Giorgio, iscritta al n. 534 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 Giovanni Conso;

Ritenuto che il Pretore di Roma, con ordinanza pronunciata l'8 giugno 1990 e depositata il 4 luglio 1990, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, questione di legittimità della «normativa contenuta negli artt. 438 e seguenti del c.p.p., ed in particolare» della «previsione contenuta nell'art. 442, secondo comma, del c.p.p.», «non essendo consentito al giudice che ritiene di non poter decidere allo stato degli atti, applicare, ove lo ritenga giusto, la diminuzione della pena prevista dall'art. 442, secondo comma, citato, alla fine del dibattimento ordinario, neanche nel caso in cui la richiesta dell'imputato di giudizio abbreviato ha ottenuto il consenso del p.m.»;

e che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, riportandosi a quanto dedotto nei riguardi di una questione «del tutto identica», sollevata dal Tribunale di Treviso con ordinanza dell'8 maggio 1990 (reg. ord. n. 531 del 1990);

considerato che l'ordinanza di rimessione, priva com'è di ogni valutazione in punto di rilevanza, nonché di qualsiasi riferimento al caso di specie, non consente di stabilire se e in che modo la norma oggetto di censura sia applicabile nel processo *a quo*;

e che, quindi, la questione proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 438 e seguenti del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 27 della Costituzione, dal Pretore di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

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

Depositata in cancelleria il 11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0181

N. 80

Ordinanza 28 gennaio-11 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Nuovo codice - Rito abbreviato - Rigetto del g.i.p. - Riproponibilità - Omessa previsione - Udienza preliminare - Impossibilità di accoglimento anche se già definibile allo stato degli atti - Inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* - Prospettazione di scelte diverse da quelle auspiccate dalla ordinanza di remissione - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P. 1988, art. 440, terzo comma).

(Cost., art. 3).

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. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 440, terzo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 25 maggio 1990 dal Tribunale di Agrigento nel processo penale a carico di Tuttolomondo Pasquale, iscritta al n. 561 del registro ordinanze 1990 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 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 Giovanni Conso;

Ritenuto che il Tribunale di Agrigento, decidendo sulla richiesta di giudizio abbreviato avanzata dall'imputato «all'odierno dibattimento, richiesta già dallo stesso proposta in sede di udienza preliminare e non accolta dal g.i.p., nonostante il consenso del p.m.», dopo aver «esaminato il fascicolo del p.m.», ha, con ordinanza del 25 maggio 1990, sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 440, terzo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede la possibilità per l'imputato di riproporre la richiesta del giudizio abbreviato sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di 1° grado ed il potere per il Giudice del Dibattimento, a fronte di tale riproposizione, di accoglierla ove riconosca la definibilità del processo allo stato degli atti già in sede di udienza preliminare e conseguentemente errato il rigetto della stessa richiesta pronunciato dal g.i.p., in quella sede»;

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

Considerato che il *petitum* perseguito dal giudice *a quo* appare congegnato in modo tale da non potersi ritenere soluzione costituzionalmente obbligata derivante dalla richiesta di caducazione dell'art. 440, terzo comma, del codice di procedura penale nella parte relativa alla mancata previsione ad esso addebitata, essendo prospettabili scelte diverse da quella indicata dall'ordinanza di remissione, come la stessa implicitamente riconosce con il suo riferirsi all'inoppugnabilità del provvedimento reiettivo della richiesta di giudizio abbreviato, nonostante il consenso del pubblico ministero;

ché, di conseguenza, la questione deve dirsi manifestamente inammissibile;

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

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 440, terzo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Agrigento con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente e redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria l'11 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

91C0182

N. 81

Sentenza 28 gennaio-15 febbraio 1991

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Rito abbreviato ordinario - Richiesta dell'imputato - Dissenso del p.m. - Sindacabilità e obbligo di motivazione - Omessa previsione - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* anche a dibattimento concluso qualora ritenuto ingiustificato dal giudice il mancato consenso - Irrazionale disparità di trattamento tra le parti processuali (p.m. e imputato) e tra imputati - Illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.P., artt. 438, 439, 440 e 442).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 27, 101, secondo comma, e 111, primo comma).

Processo penale - Giudizio immediato - Richiesta di rito abbreviato - Dissenso del p.m. - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* - Estensione, *ex officio*, della declaratoria di illegittimità costituzionale parziale.

(C.P.P., art. 458, primo e secondo comma).

(Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27).

Processo penale - Decreto penale - Opposizione - Richiesta di rito abbreviato - Dissenso del p.m. - Conseguente inapplicabilità della diminuzione *ex art. 442 del c.p.p.* - Estensione, *ex officio*, della declaratoria di illegittimità costituzionale.

(C.P.P., art. 464, primo comma).

(Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27).

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. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, promossi con ordinanze emesse il 3 gennaio 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Rieti, il 17 aprile 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale per i minorenni di Roma, il 10 aprile 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino, l'8 maggio 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Treviso, il 19 luglio 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Brescia, il 25 luglio 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino e il 19 luglio 1990 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Termini Imerese, ordinanze iscritte ai nn. 145, 379, 421, 531, 592, 603, 661 del registro ordinanze 1990 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, n. 25, n. 27, n. 36, n. 39 e n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

16 11/91

Udito nella camera di consiglio del 12 dicembre 1990 il Giudice relatore Giovanni Conso;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso dell'udienza preliminare instaurata davanti al Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Rieti nei confronti di Marzola Giancarlo, Impccati Ivetta e Bonfante Gaetano, due degli imputati, il Marzola e il Bonfante, richiedevano la definizione del processo con rito abbreviato: su tali richieste il pubblico ministero esprimeva un «dissenso non motivato».

Con ordinanza del 3 gennaio 1990 (n. 145 del 1990), il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Rieti, dopo aver separato gli atti relativi alla Impccati, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, nelle parti in cui: subordinano al consenso non motivato ed insindacabile del pubblico ministero l'adozione del giudizio abbreviato richiesto dall'imputato; non consentono al giudice di valutare le ragioni addotte dal pubblico ministero a giustificazione del «dissenso»; non attribuiscono al giudice, una volta ritenuto ingiustificato «il dissenso medesimo», il potere di applicare la riduzione di pena prevista dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice.

Il giudice a *quo* osserva, in punto di rilevanza, che, per un verso, il processo sarebbe definibile allo stato degli atti nell'udienza preliminare, «non essendo state richieste né risultando necessarie nuove acquisizioni probatorie ex art. 422 c.p.p.», e, per un altro verso, che la risoluzione della questione incide non soltanto sulla scelta del rito, ma anche «direttamente e sostanzialmente» sulla misura della pena ove venisse affermata la responsabilità degli imputati, «ai quali non potrà riconoscersi da questo giudice né dal giudice del dibattimento la riduzione di pena prevista dall'art. 442 c.p.p., anche quando la richiesta risultasse fondata all'esito dell'esame degli atti o dell'istruttoria dibattimentale»; e, in punto di manifesta infondatezza, che la normativa denunciata determina sotto diversi profili un'irragionevole disparità di trattamento (ed una conseguente violazione, oltre che dell'art. 3, anche dell'art. 25 della Costituzione): in primo luogo fra accusa e difesa; in secondo luogo fra più imputati, «in ipotesi nell'ambito di uno stesso procedimento o per gli stessi reati»; infine, rispetto alla disciplina dettata per il «patteggiamento», dove l'esercizio della funzione giurisdizionale, riservata al giudice, non è menomato, a differenza di quanto avviene per la disciplina dettata per il rito abbreviato, dalla scelta insindacabile del pubblico ministero.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 14, prima serie speciale, del 4 aprile 1990.

2. — Nel corso dell'udienza preliminare a carico di Uldanh Massimiliano e La Forgia Roberto per violazioni alla legge sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope, gli imputati formulavano tempestivamente richiesta di giudizio abbreviato, richiesta cui il pubblico ministero si opponeva «sul presupposto che fosse necessaria l'audizione degli agenti di P.G. che avevano proceduto all'arresto».

Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino, con ordinanza del 10 aprile 1990 (n. 421 del 1990), ha sollevato, su eccezione della difesa, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 25, primo e secondo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, «laddove principalmente non è dato al Giudice di sindacare il dissenso del P.M.».

Sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza, il giudice a *quo* rileva che da situazioni identiche, sia sotto l'aspetto sostanziale sia sotto l'aspetto processuale, possono derivare conseguenze diverse sul piano sanzionatorio (la riduzione di un terzo della pena) «a seconda che vi sia, o no, l'adesione facoltativa del P.M. alla adozione del rito abbreviato».

Quanto alla violazione del principio di legalità della pena, l'ordinanza osserva che la disciplina predisposta dagli artt. 438 e seguenti del codice di procedura penale, oltre a conferire al pubblico ministero un potere discrezionale in grado di vincolare il giudice nella commisurazione della sanzione, pone il singolo nell'impossibilità di conoscere previamente quale pena debba essergli irrogata. L'art. 25 sarebbe, poi, vulnerato pure nel primo comma, giacché il negato consenso al giudizio abbreviato sottrae l'imputato alla decisione del giudice dell'udienza preliminare, «sottoponendolo al giudizio di un Giudice collegiale diversamente competente».

Risulterebbero altresì violati: l'art. 101, secondo comma, della Costituzione, perché, incidendo il dissenso del pubblico ministero anche sulla determinazione della pena, si realizzerebbe «uno sconfinamento del P.M. in un'attività decisoria»; l'art. 24 della Costituzione, perché sarebbe preclusa ogni difesa dall'imputato; l'art. 111, primo comma, della Costituzione, perché la motivazione dell'ordinanza di rigetto della richiesta di abbreviazione del rito adottata dal giudice si esaurisce «in una presa d'atto del dissenso del P.M. (motivata o immotivata che sia)».

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 27, prima serie speciale, del 4 luglio 1990.

3. — Con ordinanza dell'8 maggio del 1990 (n. 531 del 1990), emessa nell'udienza preliminare a carico di Merlo Maria Elena, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Treviso ha sollevato, su eccezione della difesa dell'imputata, questione di legittimità, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 438, primo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede l'obbligo di motivazione da parte del P.M. circa il dissenso da lui prestato alla richiesta di rito abbreviato» e, d'ufficio, questione di legittimità, in riferimento agli artt. 24 e 101 della Costituzione, dell'art. 438, primo comma, e 440, primo comma, dello stesso codice, nella parte in cui non vi si «prevede la possibilità di sindacato del Giudice sul rifiuto del P.M. al giudizio abbreviato».

Le censure prospettate dal giudice a *quo* si porrebbero come conseguenziali alla sentenza n. 66 del 1990, che, «quantomeno sotto il profilo della non manifesta infondatezza», avrebbe delineato un regime contrastante con l'art. 3 della Costituzione anche per il rito abbreviato avente sede, per il caso di specie, nell'udienza preliminare.

Sussisterebbe pure la sottrazione al giudice di ogni «sindacato circa la motivazione del rifiuto», con conseguente violazione degli artt. 24 e 101 della Costituzione.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 36, prima serie speciale, del 12 settembre 1990.

4. — Con ordinanza emessa il 19 luglio 1990 (n. 592 del 1990), il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Brescia nell'udienza preliminare a carico di Scotuzzi Simone — premesso che l'imputato, a mezzo del suo procuratore speciale, aveva tempestivamente avanzato richiesta di giudizio abbreviato e che a tale richiesta si era opposto il pubblico ministero «senza motivare in alcun modo il diniego» — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, 25, primo e secondo comma, 101, secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, «laddove principalmente non è dato al giudice di sindacare il dissenso del p.m.».

Sarebbe, in primo luogo, violato il «principio di legalità della pena» espresso dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione, condizionandosi la misura della pena stessa alla condotta del pubblico ministero e, quindi, di una parte (v. sentenza n. 249 del 1990) — senza predeterminazione dei criteri (v. sentenza n. 66 del 1990) e, perciò, con il rischio di arbitri — e conseguente impossibilità per il singolo di conoscere «l'entità della pena che potrà essergli inflitta».

Sussisterebbe, inoltre, contrasto con gli artt. 101, secondo comma, e 102, primo comma, della Costituzione, incidendo il dissenso del pubblico ministero dalla richiesta di giudizio abbreviato avanzata dall'imputato non soltanto sul rito, ma anche «sulla funzione giurisdizionale della dosimetria della pena».

Risulterebbe, poi, vulnerato il principio di eguaglianza per l'irragionevole disparità di trattamento tra accusa e difesa: infatti, «mentre le ragioni della parte privata sono sottoposte al vaglio del giudice, le ragioni della parte pubblica si impongono allo stesso giudice», nonostante il dissenso del pubblico ministero coinvolga non soltanto il rito, ma pure il merito.

Anche il «diritto di azione e difesa» resterebbe compromesso: e ciò in conseguenza della definitiva sottrazione della richiesta dell'imputato — qualificata dalla Corte (v. sentenza n. 277 del 1990) «vero e proprio diritto subiettivo a chiedere il giudizio abbreviato e ad ottenere la riduzione della pena» — alla valutazione del giudice.

Si deduce, infine, contrasto con l'art. 25, secondo comma, e, 111, secondo comma, della Costituzione.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblica nella *Gazzetta Ufficiale* n. 39, prima serie speciale, del 3 ottobre 1990.

5. — Albigiani Giuseppe formulava davanti al Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Termini Imerese richiesta di giudizio abbreviato, richiesta non condivisa dal Pubblico ministero per «insufficienza probatoria». Il detto giudice, rilevato che la motivazione «dedotta dal P.M., a fondamento della ritenuta non decidibilità allo stato degli atti, non pare condivisibile», con ordinanza del 19 luglio 1990 (n. 661 del 1990), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 101, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 438 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non consente al giudice di sindacare il diniego espresso dal P.M. in ordine alla richiesta di giudizio abbreviato formulata dall'imputato e nella parte in cui non consente allo stesso giudice di ammettere il rito quando ritenga ingiustificato il diniego espresso dal P.M.».

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 43, prima serie speciale, del 31 ottobre 1990.

6. — Guida Piero, imputato di omicidio colposo, formulava, all'apertura dell'udienza preliminare, richiesta di giudizio abbreviato, in ordine alla quale il Pubblico ministero negava il suo assenso, occorrendo «effettuare ulteriori accertamenti sul rapporto assicurativo, accertamenti che potevano riflettersi sulla responsabilità del Guida».

Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Torino, con ordinanza del 25 luglio 1990 (n. 603 del 1990), ha sollevato, su eccezione della difesa dell'imputato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, secondo comma, e 101, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 438 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non è previsto, in caso di dissenso del P.M. alla procedura con rito abbreviato richiesta dall'imputato, un potere di sindacato dello stesso da parte del giudice».

Quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva che è all'udienza preliminare che si consuma il potere dell'imputato di formulare la richiesta «anche nella previsione che possa essere riconosciuta all'esito del giudizio (dibattimentale) la valutazione cui si ha riguardo, secondo il meccanismo dell'art. 448 C.p.p.»; quanto alla non manifesta infondatezza, richiama le sentenze costituzionali n. 66 del 1990 e n. 183 del 1990, deducendo che la norma censurata contrasterebbe con il principio di legalità della pena e con il principio di eguaglianza, lederebbe il «diritto di azione e difesa», comporterebbe uno sconfinamento del pubblico ministero nell'attività decisoria riservata al giudice,

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 39, prima serie speciale, del 3 ottobre 1990.

7. — In tutti i suddetti giudizi — ad eccezione di quello instaurato dal Giudice per le indagini preliminari di Torino con ordinanza del 10 aprile 1990 (n. 421 del 1990) — è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e comunque non fondata.

L'inammissibilità deriverebbe dal restare «inaffermata la natura e l'ampiezza del controllo "sostitutivo" che dovrebbe effettuare il giudice in caso di disaccordo sul rito», nonché, quel che più conta, dall'impossibilità di identificare una «soluzione costituzionalmente imposta per contemperare — con una sorta di «prognosi postuma» — l'interesse ad ottenere un beneficio sul piano sanzionatorio nella ipotesi di condanna, con l'essenziale diritto delle parti a sviluppare nel dibattimento la reciproca attività probatoria».

La non fondatezza deriverebbe dal rilievo che l'accordo tra pubblico ministero ed imputato, necessario presupposto del giudizio abbreviato, non può essere suscettibile di sindacato esterno.

8. — Con ordinanza del 17 aprile 1990 (n. 379 del 1990), il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale per i minorenni di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 27 e 101 della Costituzione, questione di legittimità degli artt. 438, primo comma, e 442 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevedono la motivazione del dissenso del P.M. e la possibilità per il giudice di sindacare tale dissenso applicando ugualmente la riduzione della pena se ritiene tale dissenso ingiustificato».

La violazione dell'art. 3 della Costituzione viene addebitata alla disparità di trattamento rispetto all'«analogo» istituto dell'applicazione della pena su richiesta, una disparità «ancora più evidente» per gli imputati minorenni, cui non è permesso accedere al procedimento «ex art. 444 e ss. cpp che sotto il profilo in esame appare senza dubbio più favorevole», nonché, in combinato disposto con l'art. 24 della Costituzione, alla vulnerazione della «proclamata parità processuale tra accusa e difesa».

Quanto agli altri parametri invocati, il giudice *a quo* ravvisa un contrasto con gli artt. 25 e 101 della Costituzione per il vincolo imposto al giudice ad opera di una parte processuale, un vincolo che non incide solo sulla scelta del rito, ma anche sulla commisurazione della pena; ritiene, altresì, violati gli artt. 3 e 27 della Costituzione per lesione dei principi di legalità e di colpevolezza, in quanto, da un lato, la riduzione di un terzo della pena resta vincolata alla mera scelta dell'accusa, sottraendosi all'imputato la certezza delle conseguenze dei suoi comportamenti, mentre, dall'altro lato, è latente il pericolo dell'irrogazione di pene sproporzionate tra chi fruisca e chi non fruisca nella medesima situazione del consenso immotivato del pubblico ministero, in contrasto con «il canone di adeguatezza e proporzione».

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 25, prima serie speciale, del 20 giugno 1990.

Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata. Richiamate le sentenze n. 66 del 1990, n. 183 del 1990 e n. 313 del 1990, l'Avvocatura rileva come non possa ravvisarsi nelle peculiarità del rito minorile alcun ulteriore contrasto con l'art. 3 Cost. Il fatto che l'imputato minorenne non possa accedere all'istituto dell'applicazione della pena su richiesta — peraltro, compensato dalla previsione di analoghi vantaggi ex art. 32, secondo comma, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 — si spiega in quanto «sono di norma carenti nel minorenne la maturità e la consapevolezza necessarie per effettuare la valutazione e la scelta che sono alla base del "patteggiamento"».

Considerato in diritto

1. — Le ordinanze in epigrafe, anche se non sempre coincidenti nell'individuazione delle norme denunciate e dei parametri costituzionali invocati, mettono tutte in discussione la legittimità costituzionale della disciplina che il titolo I del libro VI del codice di procedura penale dedica al giudizio abbreviato ordinario, tutte muovendo dalla considerazione che il dissenso non motivato del pubblico ministero toglie al giudice ogni possibilità di valutare la richiesta avanzata dall'imputato sia prima sia nel corso dell'udienza preliminare.

I relativi giudizi vanno, quindi, riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

2. — Ai fini di una migliore puntualizzazione, quanto a norme denunciate, delle questioni di volta in volta proposte, occorre precisare che ad essere oggetto di censura sono ora il combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, ora il combinato disposto degli artt. 438, primo comma, e 440, primo comma, ora gli artt. 438 e 442 singolarmente considerati (con limitazione, in un caso, al primo comma dell'art. 438 e al secondo comma dell'art. 442), ora il solo art. 438, sempre in parti di mancate previsioni variamente individuate.

Più in particolare, mentre quasi tutte le ordinanze (n. 145 del 1990, n. 379 del 1990, n. 421 del 1990, n. 531 del 1990, n. 592 del 1990) lamentano tanto che il pubblico ministero non sia tenuto a motivare il suo dissenso alla definizione del processo con il rito abbreviato, quanto che tale dissenso non sia passibile di controllo giurisdizionale, due di esse (n. 603 del 1990, n. 661 del 1990) — entrambe emanate nel corso di processi in cui, pur non obbligato dalla legge, il pubblico ministero aveva motivato il suo dissenso (un evento, peraltro, verificatosi anche nel corso del processo sfociato nell'ordinanza n. 421 del 1990) — si dolgono unicamente del fatto che il giudice non possa sindacarlo.

Ulteriormente distinguendo, non si può non rilevare come, accanto ad un'ordinanza (n. 531 del 1990) che vorrebbe il controllo al termine del dibattimento, così da consentire al giudice di quest'ultimo, in caso di dissenso ritenuto ingiustificato, di applicare la riduzione di pena, ve ne siano tre (n. 421 del 1990, n. 592 del 1990, n. 661 del 1990), che, perseguendo la finalità di un controllo esteso anche alla possibilità di dare egualmente corso al giudizio abbreviato, rivendicano il controllo sul dissenso del pubblico ministero allo stesso giudice dell'udienza preliminare, mentre altre due ordinanze (n. 145 del 1990, n. 603 del 1990) chiedono l'affidamento del controllo allo stesso giudice dell'udienza preliminare e, in subordine, al giudice del dibattimento.

Poiché la disciplina oggetto di censura si impernia tutta sul dissenso immotivato del pubblico ministero, l'ordine logico dei quesiti variamente proposti viene a tradursi in una serie di momenti successivi, strettamente consequenziali l'uno all'altro: se sia costituzionalmente legittimo che il pubblico ministero possa opporsi senza motivazione di sorta alla richiesta di giudizio abbreviato; se, nel caso di risposta in senso negativo, sia costituzionalmente legittimo che tale motivazione vada esente da ogni controllo giurisdizionale; infine, anche qui a seguito di una risposta negativa, a quale giudice debba essere demandato il controllo ed in quale ambito questo debba estrinsecarsi, con una duplice alternativa: o il giudice dell'udienza preliminare, nella quale evenienza resterebbe intatta la possibilità di far luogo al giudizio abbreviato, con conseguente automatica applicazione, ove venisse pronunciata condanna, della riduzione di pena, oppure il giudice del dibattimento, nella quale evenienza, preclusa l'instaurabilità del giudizio abbreviato, il controllo sul dissenso del pubblico ministero, collocandosi dopo la conclusione del dibattimento, darebbe luogo, ove venisse pronunciata condanna, alla sola riduzione di pena.

La complessità della situazione richiede di muovere dalla prospettazione più ampia, relativa al combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale.

3. — Quanto ai parametri costituzionali invocati, uno solo è riscontrabile in tutte le ordinanze, grazie al concorde riferimento all'art. 3 della Costituzione, di volta in volta affiancato agli artt. 24, primo e secondo comma, 25, primo e secondo comma, 27, 101, secondo comma, 102, primo comma, e 111, primo comma, della Costituzione.

Diversi sono, però, i profili sotto cui il parametro comune risulta invocato: si lamenta, infatti, un'irragionevole disparità di trattamento, da un lato, fra accusa e difesa e, dall'altro, fra più imputati dello stesso reato coinvolti in ipotesi nell'ambito di uno stesso processo, nonché la diversità di disciplina rispetto all'altro rito speciale rappresentato dall'applicazione della pena su richiesta. Quest'ultimo profilo, presente fin dalla prima delle ordinanze in epigrafe (n. 145 del 1990; v. anche n. 379 del 1990), pur anteriore alla sentenza n. 66 del 1990 di questa Corte, si ritrova con espresso rinvio a tale sentenza in due ordinanze successive (n. 531 del 1990 e n. 661 del 1990, ove si parla di "analoga questione").

4. — La questione prospettata nell'ottica dei rapporti con il rito dell'applicazione della pena su richiesta — argomento che in un caso (ordinanza n. 379 del 1990, relativa al processo minorile) neppure si appalesa praticabile, data l'inoperatività di tale rito speciale nel processo a carico di imputati minorenni — non è fondata.

A scanso di equivoci, va subito detto che l'autonomia della disciplina del giudizio abbreviato, quale configurata dall'art. 247 del testo delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie (testo approvato con il decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271), rispetto alla disciplina del giudizio abbreviato ordinario dettata dal codice di procedura penale, impedisce di considerare la presente questione «analoga» a quella oggetto della sentenza n. 66 del 1990. E lo stesso si dica per i suoi rapporti con la questione oggetto della sentenza n. 183 del 1990, in ordine alla richiesta di trasformazione del giudizio direttissimo in giudizio abbreviato.

Le differenze che intercorrono fra la disciplina ordinaria, da un lato, e la disciplina transitoria, dall'altro, come pure le differenze che intercorrono fra la disciplina ordinaria, da un lato, e la disciplina prevista per il passaggio dal rito direttissimo al rito abbreviato, dall'altro, sono di portata fondamentale, trovando il giudizio abbreviato ordinario collocazione all'interno dell'udienza preliminare, davanti al giudice preposto ad essa, mentre tanto il giudizio abbreviato previsto dalle norme transitorie quanto il giudizio abbreviato per conversione del giudizio direttissimo trovano posto nella fase predibattimentale, davanti al giudice del dibattimento. Cosicché, non potendosi qui dire che «il rito viene sostanzialmente a corrispondere per quel che concerne giudice, momento e sede della decisione finale», risulta del tutto inadeguato il richiamo alla statuizione contenuta nella sentenza n. 66 del 1990 (e ribadita nella sentenza n. 183 del 1990), in base alla quale «non si giustifica che il pubblico ministero, di fronte ad una richiesta di giudizio abbreviato, possa sacrificare, oltre al rito, anche l'effetto sulla pena, senza neppure dover enunciare le ragioni del proprio dissenso, a differenza di quanto avviene di fronte ad una richiesta di applicazione della pena, dove un rito sostanzialmente corrispondente può essere sacrificato dal pubblico ministero solo enunciando le ragioni del dissenso e l'effetto sulla pena può essere sacrificato solo con un dissenso non ritenuto ingiustificato dal giudice».

In particolare, le notevoli analogie riscontrabili fra giudizio abbreviato ed applicazione della pena su richiesta, quali configurati sia dalle norme transitorie sia dalle norme del codice relative alla trasformazione del giudizio direttissimo in giudizio abbreviato, si stemperano così fortemente nella configurazione dei rispettivi regimi ordinari da passare in seconda linea di fronte alle rilevanti differenze che reciprocamente ne caratterizzano la fisionomia.

5. — È, invece, fondata la questione proposta in riferimento all'art. 3 della Costituzione sotto il profilo dell'irrazionale disparità cui la normativa impugnata, vista all'interno della sua applicazione, darebbe luogo tanto nei rapporti fra pubblico ministero ed imputato, quanto nei rapporti fra imputato ed imputato.

Non risponde, infatti, alle esigenze di coerenza e ragionevolezza una disciplina che autorizza il pubblico ministero ad opporsi non soltanto a una «determinata scelta del rito processuale», la qual cosa sarebbe pienamente «in armonia con le normali prerogative del pubblico ministero» (v. sentenza n. 120 del 1984), ma anche a una consistente riduzione della pena da infliggere all'imputato in caso di condanna, senza neppure dover esternare le ragioni di tale opposizione, così sottraendola all'«obiettiva ed imparziale valutazione» del giudice (v., ancora, sentenza n. 120 del 1984). Per giunta, in un sistema, come quello del nuovo codice, imperniato sul principio di «partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento» (v. art. 2, n. 3, della legge 16 febbraio 1987, n. 81), non dovrebbe essere consentito che i rapporti fra pubblico ministero ed imputato si sbilancino al punto che il primo, con un semplice atto di volontà immotivato e, perciò, incontrollabile, si trovi in grado di privare il secondo di un rilevante vantaggio sostanziale. Con la possibilità di un ulteriore squilibrio nel trattamento fra due imputati destinatari di un'identica imputazione e portatori di un'analogia capacità a delinquere, qualora il pubblico ministero adotti un atteggiamento consenziente nei confronti dell'uno e dissenziente nei confronti dell'altro, senza nemmeno dover esternarne le ragioni e vederle sottoposte ad un qualsiasi controllo giurisdizionale.

6. — Quanto ai parametri cui la motivazione del pubblico ministero dovrebbe rapportarsi nel manifestare la sua opposizione, la Corte ha già avuto modo di prendere in esame (v. sentenza n. 66 del 1990, nonché sentenza n. 183 del 1990) quel passo della Relazione al progetto preliminare dove si sostiene che tali parametri non sarebbero «né tipizzati né tipizzabili dalla legge». Ma — pur riconoscendo che, data la collocazione del rito abbreviato ordinario «nell'udienza preliminare», fase «destinata in via primaria al controllo della richiesta di rinvio a giudizio», si «renderebbe difficilmente ipotizzabile l'esternazione delle ragioni del dissenso del pubblico ministero o, più precisamente, della mancata prestazione del suo consenso alla richiesta di giudizio abbreviato formulata dall'imputato» — la Corte non ha mancato di rilevare come «le argomentazioni della Relazione in tanto sono condivisibili in quanto il pubblico ministero, non tenuto a motivare, possa liberamente determinarsi a dissentire». Ne consegue che, una volta ritenuta illegittima la mancata previsione per il pubblico ministero del dovere di motivare il proprio eventuale dissenso dalla richiesta di giudizio abbreviato ordinario, il problema dei parametri implica la soluzione di altri due problemi, concernenti l'uno la sede ove il controllo su tale motivazione deve esplicarsi e l'altro il giudice al quale affidare tale controllo.

Poiché, con il negare il proprio consenso all'adozione del rito abbreviato, il pubblico ministero esprime la volontà che il processo sia definito in quella fase cruciale del sistema accusatorio che è il dibattimento, il controllo sulla motivazione del diniego non può trovar posto all'interno dell'udienza preliminare e, quindi, non può venir affidato al giudice preposto ad essa, perché ciò significherebbe adottare un rito speciale contro le determinazioni del pubblico ministero. Solo al termine del dibattimento il giudice di quest'ultimo sarà in grado di verificare se il dissenso del pubblico ministero sia da ritenere giustificato e — qualora la verifica si risolva negativamente — di riconoscere all'imputato la riduzione della pena prevista dall'art. 442, secondo comma.

Una volta escluso che il giudizio abbreviato sia instaurabile senza il consenso del pubblico ministero ed individuata la funzione della motivazione del suo eventuale dissenso e del susseguente controllo di essa nel dare al giudice del dibattimento la possibilità di far luogo alla riduzione della pena allorché il dissenso del pubblico ministero gli risulti ingiustificato, l'unico criterio idoneo a rendere concreto l'esercizio della suddetta funzione deve considerarsi, al momento, quello imperniato sull'effettiva utilità del passaggio al dibattimento: criterio che, alla stregua della normativa in vigore, non può che identificarsi in quello — ricavabile dal confronto con i poteri conferiti al giudice dall'art. 440, primo comma — consistente nel ritenere il processo non definibile allo stato degli atti. Vedrà il legislatore, se del caso utilizzando lo strumento predisposto dall'art. 7 della legge delega, se siano enucleabili criteri ulteriori.

7. — La questione proposta nei confronti del combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale va, quindi, accolta, tanto nella parte in cui non vi si prevede che il pubblico ministero, in caso di dissenso dalla richiesta di giudizio abbreviato avanzata dall'imputato, sia tenuto ad enunciarne le ragioni, quanto nella parte in cui non vi si prevede che il giudice, qualora, a dibattimento concluso, ritenga ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice, restando con ciò assorbita ogni altra censura proposta in riferimento agli ulteriori parametri costituzionali dai giudici *a quibus*.

9. — Alla stregua dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la declaratoria di illegittimità costituzionale va estesa, in termini analoghi, sia all'art. 458, primo e secondo comma, con riguardo alla richiesta di trasformazione del giudizio immediato in giudizio abbreviato, sia all'art. 464, primo comma, con riguardo alla richiesta di giudizio abbreviato da parte dell'opponente a decreto penale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

A) dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 438, 439, 440 e 442 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero, in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni e nella parte in cui non prevede che il giudice, quando, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice;

B) in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 458, primo e secondo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero, in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni e nella parte in cui non prevede che il giudice, quando, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice;

b) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 464, primo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero, in caso di dissenso, sia tenuto ad enunciarne le ragioni e nella parte in cui non prevede che il giudice, quando, a dibattimento concluso, ritiene ingiustificato il dissenso del pubblico ministero, possa applicare all'imputato la riduzione di pena contemplata dall'art. 442, secondo comma, dello stesso codice.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 gennaio 1991.

Il Presidente e redattore: CONSO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 15 febbraio 1991.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 10

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1º febbraio 1991
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Agricoltura - Regolamento per la innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione - Previsione dell'adozione di un separato provvedimento definito d'intesa con le regioni per la ripartizione dello stanziamento di 58 miliardi destinato dal C.I.P.E., ai sensi dell'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge n. 752/1986, al finanziamento di azioni per l'innovazione, lo sviluppo della meccanizzazione agricola e la sostituzione delle macchine - Minuziosa disciplina circa l'entità dei contributi erogabili, le attività ammesse a contributo, i soggetti che ne possono beneficiare, le condizioni di ammissione - Indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di agricoltura e foreste ed illegittimo uso del decreto ministeriale, anziché di un provvedimento del Governo per un atto di indirizzo e coordinamento (richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 1145/1988).

(Decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351).

(Artt. 8, n. 21, e 16, primo comma, titolo sesto, dello statuto Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta *pro-tempore* dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 92 del 21 gennaio 1991, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 23 gennaio 1991 (rep. n. 16034), rogata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, vice segretario della giunta e ufficiale rogante — dagli avvocati e professori Sergio Panunzio e Roland Riz e presso il primo di essi elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese n. 3 contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza in relazione al decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351, recante «Regolamento per l'innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione».

FATTO

1. — In base all'art. 8, n. 21, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) la provincia autonoma ricorrente ha una competenza legislativa esclusiva in materia di agricoltura e foreste; l'art. 16, primo comma, del medesimo statuto attribuisce ad essa le corrispondenti potestà amministrative. Le norme di attuazione dello statuto (in particolare quelle di cui al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279) integrano la suddetta disciplina, che senza dubbio ricomprende nella competenza della provincia anche gli interventi relativi alla meccanizzazione agricola (arg. anche *ex art. 8* del d.P.R. n. 279/1974, ed artt. 66 e segg. del d.P.R. n. 616/1977).

L'autonomia legislativa ed amministrativa che, in tale materia, è costituzionalmente riconosciuta alla provincia ricorrente trova il suo necessario completamento nella autonomia finanziaria, quale è ad essa riconosciuta e garantita dalle norme del titolo sesto dello statuto (artt. 69 e segg.), come recentemente modificate ed integrate (a seguito di intesa fra lo Stato, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome, ai sensi dell'art. 104, primo comma, statuto Trentino-Alto Adige) dalla legge 30 novembre 1989, n. 368. A questo proposito merita in particolare di essere ricordato, ai fini del presente ricorso, che l'art. 5 della legge n. 368/1989, dopo avere stabilito al primo comma che «Le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti», al secondo comma pone il principio secondo cui «I finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province»; ed al terzo comma lo stesso art. 5 aggiunge che «Per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al secondo comma, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

2. — La provincia autonoma ricorrente ha già ampiamente esercitato le suddette competenze in materia di agricoltura, approvando numerosissime leggi (dalla n. 30 del 23 agosto 1973, alla n. 1 del 29 giugno 1989).

Per ciò che interessa specialmente il presente ricorso, si debbono in particolar modo ricordare la legge provinciale 22 maggio 1980, n. 12 «Istituzione di un fondo di rotazione per la zootecnia e la meccanizzazione agricola», e la legge provinciale 31 marzo 1988, n. 13 («Assunzione ed esercizio di compiti, istituzione di agevolazioni, nonché modifiche di vigenti leggi provinciali in materia di agricoltura e foreste», il cui art. 3 disciplina i «Contributi per lo sviluppo della meccanizzazione agricola e della zootecnia»). Tali leggi pongono, appunto, una organica disciplina degli interventi finanziari provinciali a favore degli agricoltori per l'acquisto di macchine agricole ed attrezzature connesse, con una specifica e dettagliata normativa anche per quanto riguarda il tipo e la entità dei contributi provinciali, le condizioni cui è subordinata la concessione dei contributi, ecc.

3. — Dobbiamo ancora ricordare come nella materia suddetta sia intervenuto anche lo Stató con la legge 8 novembre 1986, n. 752 («Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura»). Vari articoli di questa legge, fra cui anche l'art. 4 (che dispone il finanziamento delle c.d. azioni orizzontali promosse dal Ministero dell'agricoltura), vennero impugnati dalle province autonome di Trento e di Bolzano, per violazione della propria potestà legislativa primaria ed amministrativa in materia di agricoltura e foreste, *ex artt.* 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale.

Codesta ecc.ma Corte, con una pronuncia di rigetto «interpretativa» — la n. 1145/1988 — dichiarò non fondati i ricorsi. Nella motivazione di quella sentenza si afferma infatti, in via generale (e con più specifico riferimento alle censure rivolte nei confronti degli artt. 1 e 3 della legge), che, vertendosi in materia di competenza provinciale esclusiva, gli interventi programmati statali previsti dalla legge n. 752/1986 non avrebbero potuto comunque contenere vincoli di carattere concreto e puntuale nei confronti della provincia autonoma: se in fatto gli interventi statali avessero avuto un simile contenuto, allora le province autonome avrebbero potuto successivamente impugnare tali atti per tutelare la integrità delle proprie competenze costituzionali.

Più in particolare, per quanto concerne gli interventi previsti dall'art. 4 della legge n. 752/1986, codesta ecc.ma Corte ritenne in quella sentenza che la disciplina legislativa impugnata non incidesse, in realtà, sulla distribuzione delle competenze costituzionalmente spettanti allo Stato, alle regioni ed alle province autonome, ma si limitasse semplicemente ad elencare le attività che avrebbero potuto beneficiare dei finanziamenti previsti, quale che fosse l'ente competente. Onde, come è detto nella motivazione «in diritto» della sentenza n. 1145/1988 (punto n. 3), «L'assegnazione delle somme globalmente stanziata dalla legge impugnata avverrà secondo l'ordine delle competenze stabilito dalle norme che ripartiscono le attribuzioni tra Stato e regioni (e province autonome), in dipendenza dell'imputazione al primo e alle seconde delle attività oggetto delle incentivazioni finanziarie previste. Sarà pertanto contro i provvedimenti diretti in futuro alla concreta individuazione di tali attività e alla determinazione del conseguente regime di competenze, cui le stesse dovranno essere sottoposte, che le province ricorrenti potranno eventualmente difendere l'integrità delle loro attribuzioni, nel caso in cui riterranno che quei provvedimenti siano stati adottati in contrasto con le norme costituzionali determinanti le loro competenze».

3. — Tutto ciò premesso, sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 29 novembre 1990 è stato pubblicato il decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351, recante il «Regolamento per l'innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione agricola», ed emanato in base all'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge 8 novembre 1986, n. 752 (che ammette al finanziamento azioni dirette all'innovazione e sviluppo della meccanizzazione agricola, anche mediante incentivi per la sperimentazione e contributi per la sostituzione di macchine agricole).

Tale regolamento, all'art. 1, preannuncia la ripartizione fra le regioni e le province autonome, che verrà effettuata «con separato provvedimento definito d'intesa con le regioni», dello stanziamento di L. 58.000.000.000 destinato dal C.I.P.E., in base all'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge n. 752/1986, al finanziamento di azioni per l'innovazione, lo sviluppo della meccanizzazione agricola e la sostituzione delle macchine.

Se il decreto si fosse limitato a ciò (almeno per quanto riguarda le province autonome) non vi sarebbero problemi. Ma esso, negli artt. da 2 a 7 stabilisce una minuziosa disciplina circa l'entità dei contributi erogabili, le attività ammesse a contributo, i soggetti che ne possono beneficiare, le condizioni di ammissione, ecc. Una disciplina, questa, che secondo quanto risulta espressamente da varie disposizioni del decreto: per es. artt. 2, primo e quarto comma, 5; 6, sesto comma; 7, primo comma), è rivolta anche alle province autonome di Trento e Bolzano, e quindi impinge nelle loro competenze esclusive.

Poiché il suddetto decreto ministeriale appare dunque lesivo delle attribuzioni della provincia autonoma ricorrente, questa lo impugna *in parte qua* per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, 16, primo comma, titolo sesto, dello Statuto speciale Trentino-Alto Adige, e relative norme d'attuazione (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279), nonché dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386.

Il decreto impugnato è, senza dubbio alcuno, un atto normativo regolamentare. Ciò si desume, innanzitutto, dalla autoqualificazione dell'atto stesso (che si intitola appunto «regolamento»; inoltre dal fatto che esso è stato emanato dal Ministro — come risulta dal suo preambolo — «udito il parere del Consiglio di Stato», e «vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri effettuata con nota 11435 del 18 maggio 1990».

Da questi ultimi elementi risulta infatti che il decreto in questione è stato adottato con il procedimento prescritto per i «regolamenti ministeriali» dal terzo e quarto comma dell'art. 17 della legge 22 agosto 1988, n. 400. La natura regolamentare dell'atto risulta poi confermata dal contenuto del medesimo, che è appunto costituito da una normativa generale e astratta di dettaglio rivolta a regolamentare l'erogazione dei contributi finanziari per l'innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione agricola.

Orbene, posto che l'erogazione dei contributi in questione, e la relativa disciplina, è materia che appartiene alla esclusiva competenza della provincia ricorrente, il decreto ministeriale impugnato, nella parte in cui pretende di stabilire in modo vincolante anche nei confronti delle province autonome una regolamentazione analitica di tale materia, oltretutto già disciplinata dal legislatore provinciale, è chiaramente illegittima e lesiva delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alla provincia ricorrente, in base agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto.

Al tempo stesso ne risultano violati anche i principi statutari relativi all'autonomia finanziaria della provincia (titolo sesto dello statuto), come integrati dalla legge n. 386/1989.

Infatti si è visto che in particolare l'art. 5 di tale legge stabilisce, al secondo comma, che finanziamenti come quelli di qui all'art. 4, secondo comma, della legge n. 752/1986 debbono affluire al bilancio della provincia autonoma ricorrente per potere poi da questa essere utilizzati esclusivamente «secondo normative provinciali», e non già statali come invece è quella stabilita dal regolamento in questione; ed il successivo terzo comma dell'art. 5 ribadisce per altro verso che per l'erogazione dei finanziamenti di cui al secondo comma «si prescinde» da qualunque adempimento previsto dalle relative leggi statali «ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

Quanto ora si è detto è già di per sé sufficiente a dimostrare come il decreto impugnato determini una lesione delle attribuzioni costituzionali della provincia autonoma ricorrente. Ma si può aggiungere che tale lesione appare tanto più grave ed evidente per due motivi ulteriori.

Il primo consiste nel fatto che l'invasione delle competenze provinciali è stata posta in essere dallo Stato con un atto regolamentare, mentre invece proprio i principi costituzionali dell'autonomia provinciale escludono che nelle materie di competenza esclusiva della provincia lo Stato possa intervenire con semplici atti normativi regolamentari. Una preclusione, questa, che è stata infatti espressamente confermata dall'art. 17, primo comma, lett. b), della legge n. 400/1988.

Il secondo motivo consiste nel fatto che, oltretutto, il regolamento ministeriale impugnato non risulta neppure avere quell'espresso e specifico fondamento legislativo che pure era comunque indispensabile — a prescindere dal suo specifico contenuto — per la sua emanazione (come prescritto dall'art. 17, terzo comma, della legge n. 400/1988).

Infatti la legge n. 752/1986, né all'art. 4, né in altre disposizioni, attribuisce al Ministro dell'agricoltura un potere regolamentare per ciò che concerne la disciplina degli interventi in questione.

2. — Violazione sotto ulteriore profilo, delle medesime attribuzioni provinciali di cui sopra. Violazione dei principi costituzionali in materia di atti governativi di indirizzo e coordinamento, ed in particolare del principio di legalità.

Il decreto del Ministro dell'agricoltura n. 351/1990 impugnato con il presente atto non è un atto di indirizzo e coordinamento. Lo esclude la stessa natura regolamentare del decreto, che non pone indirizzi o criteri di coordinamento, ma predispone una disciplina concreta e puntuale, vincolante per tutte le regioni e le province autonome.

Ma anche qualora, in denegata ipotesi, si ritenesse diversamente, ciò non farebbe venir meno la lesione delle attribuzioni provinciali. Ammesso pure in ipotesi che nella materia in questione lo Stato possa adottare atti di indirizzo e coordinamento anche nei confronti della provincia autonoma ricorrente, ciò non di meno l'impugnato decreto ministeriale sarebbe comunque illegittimo e lesivo delle attribuzioni provinciali, siccome incompatibile con i principi inderogabili che — secondo il costante insegnamento di codesta ecc.ma Corte — presiedono all'esercizio del potere statale di indirizzo e coordinamento.

In primo luogo infatti — secondo quanto affermato per esempio dalla stessa sentenza n. 1145/1988 (già citata) e precedentemente dalla sentenza n. 177/1988 — la funzione statale di indirizzo e coordinamento non può di per sé essere esercitata mediante atti che, come il decreto impugnato, abbiano per contenuto delle disposizioni che pongono vincolo concreti e puntuali nei confronti delle competenze provinciali. Ciò, soprattutto, allorquando — come nel caso di specie — tali atti pretendono di indirizzare e coordinare l'esercizio di competenze provinciali «esclusive».

Inoltre il decreto impugnato non corrisponde al principio di legalità che presiede anch'esso all'esercizio della funzione governativa di indirizzo e coordinamento. Secondo un costante insegnamento di codesta ecc.ma Corte (per tutte le sentenze nn. 150/1982, 242 e 338 del 1989) il principio di legalità esige che allorquando il potere di indirizzo e coordinamento viene esercitato dal Governo in forma amministrativa, la legge deve allora attribuire ad esso una adeguata «copertura legislativa». Vale a dire che la legge stessa deve, in primo luogo, stabilire quale sia la specifica autorità del Governo cui il potere è conferito, deve inoltre definire le esigenze e gli interessi unitari che sollecitano l'esercizio del potere di indirizzo, e deve stabilire i criteri in base ai quali, sempre in conformità delle suddette esigenze, il potere di indirizzo e coordinamento deve essere esercitato. In breve, la legge, oltre a stabilire quale sia l'organo governativo cui è attribuito l'esercizio del potere di indirizzo, deve anche predeterminare, sia pure nelle linee essenziali, il contenuto degli atti di indirizzo.

Ma nulla di tutto ciò sussiste nel caso in questione. Nessuna disposizione della legge n. 752/1986 (né di altra legge) attribuisce al Ministro dell'agricoltura un potere di indirizzo e coordinamento in ordine alle funzioni provinciali relative agli interventi a favore dell'innovazione e meccanizzazione agricola, né — tanto meno — ne delimita il contenuto.

Tutto ciò senza neppure considerare poi che un atto come il decreto ministeriale impugnato sarebbe comunque un atto di indirizzo incostituzionale anche perché privo della forma costituzionalmente richiesta, che può essere solo quella dell'atto amministrativo adottato dal Consiglio dei Ministri, o da altri organi del Governo ma sempre, però, su espressa delega del Consiglio dei Ministri (secondo un modello procedurale che — proprio perché costituzionalmente necessitato dalla esigenza di rispettare l'autonomia delle regioni e delle province autonome — è stato sempre confermato dalle leggi che hanno disciplinato in via generale le procedure per l'esercizio del potere governativo d'indirizzo).

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare la competenza della provincia autonoma ricorrente e, per l'effetto, annullare in parte qua l'impugnato decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste del 28 maggio 1990, n. 351.

Roma, addì 25 gennaio 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO - Prof. avv. Roland RIZ

91C0173

N. 11

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1° febbraio 1991
(dalla provincia autonoma di Trento)*

Agricoltura - Regolamento per la innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione - Previsione dell'adozione di un separato provvedimento definito d'intesa con le regioni per la ripartizione dello stanziamento di 58 miliardi destinato dal C.I.P.E., ai sensi dell'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge n. 752/1986, al finanziamento di azioni per l'innovazione, lo sviluppo della meccanizzazione agricola e la sostituzione delle macchine - Minuziosa disciplina circa l'entità dei contributi erogabili, le attività ammesse a contributo, i soggetti che ne possono beneficiare, le condizioni di ammissione. Indebita invasione della sfera di competenza provinciale in materia di agricoltura e foreste ed illegittimo uso del decreto ministeriale, anziché di un provvedimento del Governo per un atto di indirizzo e coordinamento (richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 1145/1988).

(Decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351).

(Artt. 8, n. 21, e 16, primo comma, titolo sesto, dello statuto Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione).

Ricorso della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta *pro-tempore* sig. Mario Malassini, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 167 del 18 gennaio 1991, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 21 gennaio 1991 (rep. n. 56108), per notaio Pierluigi Mott in Trento — dall'avv. prof. Sergio Panunzio e presso di esso elettivamente domiciliato in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza in relazione agli artt. 2 a 7 del decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351, recante «Regolamento per l'innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione».

FATTO

1. — In base all'art. 8, n. 21, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) la provincia autonoma ricorrente ha una competenza legislativa esclusiva in materia di agricoltura e foreste; l'art. 16, primo comma, del medesimo statuto attribuisce ad essa le corrispondenti potestà amministrative. Le norme di attuazione dello statuto (in particolare quelle di cui al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279) integrano la suddetta disciplina, che senza dubbio ricomprende nella competenza della provincia anche gli interventi relativi alla meccanizzazione agricola (arg. anche *ex* art. 8 del d.P.R. n. 279/1974, ed artt. 66 e segg. del d.P.R. n. 616/1977).

L'autonomia legislativa ed amministrativa che, in tale materia, è costituzionalmente riconosciuta alla provincia ricorrente trova il suo necessario completamento nella autonomia finanziaria, quale è ad essa riconosciuta e garantita dalle norme del titolo sesto dello statuto (artt. 69 e segg.), come recentemente modificate ed integrate (a seguito di intesa fra lo Stato, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome, ai sensi dell'art. 104, primo comma, dello statuto Trentino-Alto Adige) dalla legge 30 novembre 1989, n. 368. A questo proposito merita in particolare di essere ricordato, ai fini del presente ricorso, che l'art. 5 della legge n. 368/1989, dopo avere stabilito al primo comma che «Le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti», al secondo comma pone il principio secondo cui «I finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province; ed al terzo comma lo stesso art. 5 aggiunge che «Per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al secondo comma, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

2. — La provincia autonoma ricorrente ha già ampiamente esercitato le suddette competenze in materia di agricoltura, in particolare con la legge 31 agosto 1981, n. 17, recante «Interventi organici in materia di agricoltura», e successive modificazioni ed integrazioni. La legislazione provinciale in materia ha ormai raggiunto tali dimensioni che si è anzi dovuto raccoglierla in un apposito testo unico, emanato con la deliberazione della giunta provinciale 22 dicembre 1988, n. 16560 (in Bollettino ufficiale regionale del 17 gennaio 1989, n. 3, suppl. ord. n. 1): «t.u. delle disposizioni di cui alla legge provinciale 31 agosto 1981, n. 17 e successive modificazioni e integrazioni».

Per ciò che interessa specialmente il presente ricorso, va particolarmente sottolineato come l'art. 43 della citata legge provinciale n. 17/1981 preveda e disciplini una serie di interventi finanziari della provincia a favore degli agricoltori per l'acquisto di macchine ed attrezzature agricole e per la trasformazione dei prodotti, la cui ulteriore regolamentazione è demandata al «piano di sviluppo del settore agricolo», di competenza della giunta ai sensi dell'art. 4 della stessa legge provinciale.

Attualmente è in vigore il piano relativo al triennio 1991-93, approvato con la recente deliberazione della giunta provinciale n. 16166 del 14 dicembre 1990 (in Bollettino ufficiale regionale del 18 dicembre 1990, n. 56, suppl. ord. n. 1). Tale piano triennale ha infatti integrato la disciplina dell'art. 43 della legge provinciale n. 17/1981, ai punti 5.2.17 e 6.2.17 della parte quinta. Ivi è infatti contenuta una analitica disciplina degli interventi finanziari provinciali diretti a favorire l'acquisto di macchine ed attrezzature agricole, in particolare per quanto concerne il tipo e l'entità dei contributi provinciali, il tipo di macchine: ammesse ai contributi, le condizioni cui è subordinata la concessione dei contributi, ecc.

3. — Dobbiamo ancora ricordare come nella materia suddetta sia intervenuto anche lo Stato con la legge 8 novembre 1986, n. 752 («Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura»). Vari articoli di questa legge, fra cui anche l'art. 4 (che dispone il finanziamento delle c.d. azioni orizzontali promosse dal Ministero dell'agricoltura), vennero impugnati dalle province autonome di Trento e di Bolzano, per violazione della propria potestà legislativa primaria ed amministrativa in materia di agricoltura e foreste, *ex* artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto speciale.

Codesta ecc.ma Corte, con una pronuncia di rigetto «interpretativa» — la n. 1145/1988 — dichiarò non fondati i ricorsi. Nella motivazione di quella sentenza si afferma infatti, in via generale (e con più specifico riferimento alle censure rivolte nei confronti degli artt. 1 e 3 della legge), che vertendosi in materia di competenza provinciale esclusiva, gli interventi programmati statali previsti dalla legge n. 752/1986 non avrebbero potuto comunque contenere vincoli di carattere concreto e puntuale nei confronti della provincia autonoma: se in fatto gli interventi statali avessero avuto un simile contenuto, allora le province autonome avrebbero potuto successivamente impugnare tali atti per tutelare l'integrità delle proprie competenze costituzionali.

Più in particolare, per quanto concerne gli interventi previsti dall'art. 4 della legge n. 752/1986, codesta ecc.ma Corte ritenne in quella sentenza che la disciplina legislativa impugnata non incidesse, in realtà, sulla distribuzione delle competenze costituzionalmente spettanti allo Stato, alle regioni ed alle province autonome, ma si limitasse semplicemente ad elencare le attività che avrebbero potuto beneficiare dei finanziamenti previsti, quale che fosse l'ente competente. Onde, come è detto nella motivazione «in diritto» della sentenza n. 1145/1988 (punto n. 3), «L'assegnazione delle somme globalmente stanziata dalla legge impugnata avverrà ... secondo l'ordine delle competenze stabilito dalle norme che ripartiscono le attribuzioni tra Stato e regioni (e province autonome), in dipendenza dell'imputazione al primo e alle seconde delle attività oggetto delle incentivazioni finanziarie previste. Sarà pertanto contro i provvedimenti diretti in futuro alla concreta individuazione di tali attività e alla determinazione del conseguente regime di competenze, cui le stesse dovranno essere sottoposte, che le province ricorrenti potranno eventualmente difendere l'integrità delle loro attribuzioni, nel caso in cui riterranno che quei provvedimenti siano stati adottati in contrasto con le norme costituzionali determinanti le loro competenze».

3. — Tutto ciò premesso, sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 29 novembre 1990 è stato pubblicato il decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste 28 maggio 1990, n. 351, recante il «Regolamento per l'innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione agricola», ed emanato in base all'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge 8 novembre 1986, n. 752 (che ammette al finanziamento azioni dirette all'innovazione e sviluppo della meccanizzazione agricola, anche mediante incentivi per la sperimentazione e contributi per la sostituzione di macchine agricole).

Tale regolamento, all'art. 1, preannuncia la ripartizione fra le regioni e le province autonome, che verrà effettuata «con separato provvedimento definito d'intesa con le regioni», dello stanziamento di lire cinquantotto miliardi destinato dal C.I.P.E., in base all'art. 4, secondo comma, lett. c), della legge n. 752/1986, al finanziamento di azioni per l'innovazione, lo sviluppo della meccanizzazione agricola e la sostituzione delle macchine.

Se il decreto si fosse limitato a ciò (almeno per quanto riguarda le province autonome) non vi sarebbero problemi. Ma esso, negli artt. da 2 a 7 stabilisce una minuziosa disciplina circa l'entità dei contributi erogabili, le attività ammesse a contributo, i soggetti che ne possono beneficiare, le condizioni di ammissione, ecc. Una disciplina, questa, che secondo quanto risulta espressamente da varie disposizioni del decreto: per es. artt. 2, primo e quarto comma, 5; 6, sesto comma; 7, primo comma), è rivolta anche alle province autonome di Trento e Bolzano, e quindi impinge nelle loro competenze esclusive.

Poiché il suddetto decreto ministeriale appare dunque (per gli artt. da 2 a 7) lesivo delle attribuzioni della provincia autonoma ricorrente, questa lo impugna *in parte qua* per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione delle attribuzioni provinciali di cui agli artt. 8, n. 21, 16, primo comma, titolo sesto, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige, e relative norme d'attuazione (d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279), nonché dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386.

Il decreto impugnato è, senza dubbio alcuno, un atto normativo regolamentare. Ciò si desume, innanzitutto, dalla autoqualificazione dell'atto stesso (che si intitola appunto «regolamento»; inoltre dal fatto che esso è stato emanato dal Ministro — come risulta dal suo preambolo — «udito il parere del Consiglio di Stato ...», e «vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri effettuata con nota 11435 del 18 maggio 1990».

Da questi ultimi elementi risulta infatti che il decreto in questione è stato adottato con il procedimento prescritto per i «regolamenti ministeriali» dal terzo e quarto comma dell'art. 17 della legge 22 agosto 1988, n. 400. La natura regolamentare dell'atto risulta poi confermata dal contenuto del medesimo, che è appunto costituito da una normativa generale e astratta di dettaglio rivolta a regolamentare l'erogazione dei contributi finanziari per l'innovazione e lo sviluppo della meccanizzazione agricola.

Orbene, posto che l'erogazione dei contributi in questione, e la relativa disciplina, è materia che appartiene alla esclusiva competenza della provincia ricorrente, il decreto ministeriale impugnato, nella parte in cui pretende di stabilire in modo vincolante anche nei confronti delle province autonome una regolamentazione analitica di tale materia, oltretutto già disciplinata dal legislatore provinciale, è chiaramente illegittima e lesiva delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alla provincia ricorrente, in base agli artt. 8, n. 21, e 16 dello statuto.

Al tempo stesso ne risultano violati anche i principi statutari relativi all'autonomia finanziaria della provincia (titolo sesto dello statuto), come integrati dalla legge n. 386/1989. Infatti si è visto che in particolare l'art. 5 di tale legge stabilisce, al secondo comma, che finanziamenti come quelli di qui all'art. 4, secondo comma, della legge n. 752/1986 debbono affluire al bilancio della provincia autonoma ricorrente per potere poi da questa essere

utilizzati esclusivamente «secondo normative provinciali», e non già statali come invece è quella stabilita dal regolamento in questione; ed il successivo terzo comma dell'art. 5 ribadisce per altro verso che per l'erogazione dei finanziamenti di cui al secondo comma «si prescinde» da qualunque adempimento previsto dalle relative leggi statali «ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

Quanto ora si è detto è già di per sé sufficiente a dimostrare come il decreto impugnato determini una lesione delle attribuzioni costituzionali della provincia autonoma ricorrente. Ma si può aggiungere che tale lesione appare tanto più grave ed evidente per due motivi ulteriori.

Il primo consiste nel fatto che l'invasione delle competenze provinciali è stata posta in essere dallo Stato con un atto regolamentare, mentre invece proprio i principi costituzionali dell'autonomia provinciale escludono che nelle materie di competenza esclusiva della provincia lo Stato possa intervenire con semplici atti normativi regolamentari. Una preclusione, questa, che è stata infatti espressamente confermata dall'art. 17, primo comma, lett. b), della legge n. 400/1988.

Il secondo motivo consiste nel fatto che, oltretutto, il regolamento ministeriale impugnato non risulta neppure avere quell'espresso e specifico fondamento legislativo che pure era comunque indispensabile — a prescindere dal suo specifico contenuto — per la sua emanazione (come prescritto dall'art. 17, terzo comma, della legge n. 400/1988).

Infatti la legge n. 752/1986, né all'art. 4, né in altre disposizioni, attribuisce al Ministro dell'agricoltura un potere regolamentare per ciò che concerne la disciplina degli interventi in questione.

2. — Violazione sotto ulteriore profilo, delle medesime attribuzioni provinciali di cui sopra. Violazione dei principi costituzionali in materia di atti governativi di indirizzo e coordinamento, ed in particolare del principio di legalità.

Il decreto del Ministro dell'agricoltura n. 351/1990 impugnato con il presente atto non è un atto di indirizzo e coordinamento. Lo esclude la stessa natura regolamentare del decreto, che non pone indirizzi o criteri di coordinamento, ma dispone una disciplina concreta e puntuale, vincolante per tutte le regioni e le province autonome.

Ma anche qualora, in denezata ipotesi, si ritenesse diversamente, ciò non farebbe venir meno la lesione delle attribuzioni provinciali. Ammesso pure in ipotesi che nella materia in questione lo Stato possa adottare atti di indirizzo e coordinamento anche nei confronti della provincia autonoma ricorrente, ciò non di meno l'impugnato decreto ministeriale sarebbe comunque illegittimo e lesivo delle attribuzioni provinciali, siccome incompatibile con i principi inderogabili che — secondo il costante insegnamento di codesta ecc.ma Corte — presidono all'esercizio del potere statale di indirizzo e coordinamento.

In primo luogo infatti — secondo quanto affermato per esempio dalla stessa sentenza n. 1145/1988 (già citata) e precedentemente dalla sentenza n. 177/1988 — la funzione statale di indirizzo e coordinamento non può di per sé essere esercitata mediante atti che, come il decreto impugnato, abbiano per contenuto delle disposizioni che pongono vincoli concreti e puntuali nei confronti delle competenze provinciali. Ciò, soprattutto, allorquando — come nel caso di specie — tali atti pretendono di indirizzare e coordinare l'esercizio di competenze provinciali «esclusive».

Inoltre il decreto impugnato non corrisponde al principio di legalità che presiede anch'esso all'esercizio della funzione governativa di indirizzo e coordinamento. Secondo un costante insegnamento di codesta Ecc.ma Corte (per tutte sentenze nn. 150/1982, 242 e 338 del 1989) il principio di legalità esige che allorquando il potere di indirizzo e coordinamento viene esercitato dal Governo in forma amministrativa, la legge deve allora attribuire ad esso una adeguata «copertura legislativa». Vale a dire che la legge stessa deve, in primo luogo, stabilire quale sia la specifica autorità del Governo cui il potere è conferito, deve inoltre definire le esigenze e gli interessi unitari che sollecitano l'esercizio del potere di indirizzo, e deve stabilire i criteri in base ai quali, sempre in conformità delle suddette esigenze, il potere di indirizzo e coordinamento deve essere esercitato. In breve, la legge, oltre a stabilire quale sia l'organo governativo cui è attribuito l'esercizio del potere di indirizzo, deve anche predeterminare, sia pure nelle linee essenziali, il contenuto degli atti di indirizzo.

Ma nulla di tutto ciò sussiste nel caso in questione. Nessuna disposizione della legge n. 752/1986 (né di altra legge) attribuisce al Ministro dell'agricoltura un potere di indirizzo e coordinamento in ordine alle funzioni provinciali relative agli interventi a favore dell'innovazione e meccanizzazione agricola, né — tanto meno — ne delimita il contenuto.

Tutto ciò senza neppure considerare poi che un atto come il decreto ministeriale impugnato sarebbe comunque un atto di indirizzo incostituzionale anche perché privo della forma costituzionalmente richiesta, che può essere solo quella dell'atto amministrativo adottato dal Consiglio dei Ministri, o da altri organi del Governo ma sempre, però, su espressa delega del Consiglio dei Ministri (secondo un modello procedurale che — proprio perché costituzionalmente necessitato dalla esigenza di rispettare l'autonomia delle regioni e delle province autonome — è stato sempre confermato dalle leggi che hanno disciplinato in via generale le procedure per l'esercizio del potere governativo d'indirizzo).

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare la competenza della provincia autonoma ricorrente e, per l'effetto, annullare in parte qua l'impugnato decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste del 28 maggio 1990, n. 351.

Roma, addì 25 gennaio 1991

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

91C0174

N. 2

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1º febbraio 1991
(della regione Toscana)*

Finanza regionale - Disposizioni urgenti in materia di finanza locale - Facoltà delle regioni di contrarre mutui decennali, nei limiti risultanti dai bilanci redatti ed approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione che non hanno trovato copertura con il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche e private, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Indebito accollo di oneri economici a carico delle regioni senza copertura finanziaria - Lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni.

(D.-L. 31 ottobre 1990, n. 310, art. 2-bis).

(Cost., artt. 28, primo comma, 81, 97, 117, 118 e 119).

Ricorso per la regione Toscana in persona del presidente della giunta regionale Marco Marcucci, rappresentato e difeso per mandato a margine del presente atto dall'avv. Alberto Predieri e presso il suo studio elettivamente domiciliato in Roma, via G. Carducci n. 4, in forza di deliberazione g.r. n. 372 del 21 gennaio 1991 contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 2-bis del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con modificazioni nella legge 22 dicembre 1990, n. 403, introdotto dalla legge di conversione, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 1990.

1. — L'art. 2-bis del d.-l. n. 310/1990 «disposizioni urgenti in materia di finanza locale», introdotto con la legge di conversione n. 403/1990, dispone quanto segue:

«1. Le regioni possono contrarre mutui decennali, nei limiti delle perdite risultanti dai bilanci redatti e approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione, che non hanno trovato copertura con i contributi di cui all'art. 6 della legge 10 aprile 1981, n. 151, nonché limitatamente agli importi residuati dopo l'applicazione del primo, secondo, terzo e quarto comma dell'art. 2 del presente decreto.

2. L'assunzione dei mutui di cui al comma 1 può avvenire anche in deroga ai limiti previsti dalle leggi vigenti. Le relative procedure e criteri sono stabiliti con decreto del Ministro del tesoro.

3. L'onere di ammortamento dei mutui contratti ai sensi del presente articolo è a carico dei bilanci delle regioni».

2. — La norma si pone in diametrico e ingiustificato contrasto con l'impostazione e i contenuti della normativa previgente in materia, seguita alla legge quadro n. 151/1981 e emanata in applicazione di questa, con grave ed ingiustificata lesione delle competenze costituzionalmente garantite e dei principi stabiliti dagli artt. 117, 118, 119, 81, 3 primo comma, della Costituzione, di cui più volte la Corte costituzionale ha fatto applicazione.

Prima dell'entrata in vigore della legge n. 151/1981 l'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 5/1972 disponeva che, nel quadro del trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative esercitate in materia di tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale, erano altresì trasferite alle regioni le funzioni concernenti «la erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi» [art. 3, lett. c].

Successivamente, l'art. 84 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977 trasferiva alle regioni le funzioni amministrative relative alle materie tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale, con inclusione dei servizi pubblici di trasporto di persone e merci (esclusi gli effetti postali) esercitati con linee tranviarie, metropolitane, filoviarie, funicolari e funiviarie di ogni tipo, nonché automobilistiche.

3. — Nella materia è intervenuta poi la legge-quadro per l'ordinamento dei trasporti pubblici locali (legge 10 aprile 1981, n. 151).

Questa stabilisce che le regioni, nell'ambito delle loro competenze, debbano — tra l'altro — adottare «programmi poliennali o annuali di intervento sia per gli investimenti sia per l'esercizio dei trasporti pubblici locali».

Viene pertanto privilegiata la scelta dello strumento programmatico non solo per quanto concerne le modalità di svolgimento del servizio dei trasporti pubblici locali [cfr. art. 2, primo comma, lettere *a*) e *b*)], ma anche per quanto riguarda lo specifico profilo della erogazione di somme per gli investimenti e l'esercizio dei trasporti [art. 2, lett. *c*)].

L'art. 5 della legge n. 151/1981 fa esplicito riferimento all'art. 2, lett. *c*), stabilendo che «i contributi per l'esercizio e per gli investimenti di cui alla lett. *c*) dell'art. 2, sono erogati dalla regione direttamente ovvero tramite gli enti o gli organismi di cui al terzo comma dell'art. 1» (ossia gli enti locali e i loro consorzi).

Significativamente l'art. 5 aggiunge che «le somme che le regioni stanziavano annualmente in appositi capitoli nei propri bilanci per i suddetti contributi non possono essere comunque inferiori a quanto a tale scopo sarà stato loro attribuito ogni anno dallo Stato attraverso i fondi attribuiti dagli artt. 9 e 11».

4. — Questi ultimi prevedono infatti l'istituzione, da un lato, del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio (artt. 9 e 10, dall'altro, del fondo per gli investimenti (art. 11, 12 e 13).

Il primo, istituito presso il Ministero dei trasporti a partire dall'esercizio finanziario 1982, veniva dotato per il 1982 di un importo pari a quello corrisposto dalle regioni, province e comuni alle aziende di trasporto per l'anno 1981.

Per gli anni successivi, l'art. 9 disponeva che l'importo sarebbe stato determinato con apposito articolo da inserire nella legge finanziaria, anche in relazione all'incremento della componente prezzi nella variazione del p.i.l. ai prezzi di mercato.

Quanto al fondo per gli investimenti, la sua durata era prevista per 4 anni, sino al 1984, dall'art. 11, con specifica destinazione agli acquisti, costruzioni e ammodernamenti di cui all'ultimo comma dell'art. 11, punti 1 e 2.

5. — Va aggiunto che ai sensi dell'art. 6 della legge n. 151/1981 l'erogazione da parte delle regioni dei contributi di esercizio di cui all'art. 5 non può prescindere, quanto alle modalità, dalla presenza di «principi e procedure stabiliti con legge regionale»; quanto ai contenuti, dall'obiettivo del conseguimento dell'equilibrio economico dei bilanci, sulla base del calcolo degli elementi specificamente individuati nelle lettere *a*), *b*), e *c*) dello stesso art. 6, elementi aventi non una mera funzione di generico indirizzo, ma specifica funzione di presupposto necessario per la commisurazione dei contributi annuali di esercizio.

Quanto ai contributi per gli investimenti, l'art. 8 della legge n. 151/1981 prevede che essi debbano essere erogati solo sulla base dei piani regionali di cui alla lett. *b*) dell'art. 2, nonché dei piani di bacino di traffico di cui al n. 3 dell'art. 3.

6. — Dall'esame dei contenuti della legge n. 151/1981, emerge pertanto che:

a) al momento stesso in cui è stata prevista e disciplinata dalla legge-quadro l'erogazione, a carico delle regioni, di contributi per gli esercizi e gli investimenti delle aziende di trasporto, sono stati altresì istituiti due fondi statali specificamente destinati alle spese regionali per l'erogazione dei predetti contributi.

La corrispondenza tra la spesa regionale e l'ammontare dei fondi statali è particolarmente evidente per quanto riguarda il fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio, dal momento che esso, fin dalla sua istituzione, viene dotato di un importo pari a quello corrisposto effettivamente dalle regioni per l'anno precedente (ossia per il 1981) per le finalità di cui al primo comma dell'art. 9, ossia per il ripiano dei disavanzi di esercizio;

b) le erogazioni e i contributi regionali diversi da quelli finalizzati al ripiano dei disavanzi di esercizio, sono previsti dalla legge n. 151/1981 unicamente nel quadro di un'azione che presenta il carattere imprescindibile di una connotazione non episodica, anzi programmatica, dal momento che tali contributi, ai sensi dell'art. 2, lett. *c*), della legge 151/1981 sono erogati solo a seguito dell'adozione di programmi poliennali o annuali di intervento;

c) ancora, i contributi di esercizio di cui all'art. 5 hanno lo scopo di provvedere alle esigenze delle aziende di trasporto solo in quanto sussista la correlazione tra la loro erogazione e l'obiettivo del conseguimento dell'equilibrio economico dei bilanci (art. 6, primo comma) e solo in quanto essi vengano erogati in una misura risultante dall'applicazione di elementi specifici indicati dalla legge [lettere *a*), *b*) e *c*) dell'art. 6].

Ne segue ulteriormente che:

la legge-quadro ha voluto (ed in seguito, come vedremo, vi è sempre stato) un intervento statale specifico, distinto dal quadro programmatico dell'azione regionale e dalle modalità di erogazione dei contributi regionali ai sensi delle lettere *a*), *b*), *c*), dell'art. 6 della legge n. 151/1981, per la specifica finalità del ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto;

i contributi di esercizio previsti dalla legge a carico del bilancio regionale, non avevano come specifica finalità il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto, ed erano invece necessariamente correlati ad una scelta pianificatoria regionale e a elementi di calcolo previamente stabiliti sulla base dell'art. 6 della legge n. 151/1981.

In altre parole, nel quadro normativo introdotto dalla legge n. 151/1981, il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto viene attribuito allo Stato.

La regione, dal canto suo, ha facoltà di erogare contributi a carico del proprio bilancio se e in quanto essi siano funzionali ad una scelta pianificatoria della stessa regione e funzionali altresì al conseguimento dell'obiettivo della economicità della gestione, da perseguire con la commisurazione dei contributi ad un calcolo che deve tener conto degli elementi di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'art. 6.

7. — L'intervento statale nella erogazione di contributi finalizzati al ripiano dei disavanzi di esercizio è confermato dalla legislazione successiva, anche quella intervenuta in anni successivi al 1986, ossia precisamente in quegli anni per i quali invece adesso l'art. 2-*bis* della legge n. 403/1990 pretende di individuare una diversa modalità del ripianamento del disavanzo delle aziende di trasporto, con oneri a carico delle regioni.

Il citato art. 2-*bis* trova infatti un precedente (analogo, quanto alla previsione della possibilità di contrarre mutui per ripianare il disavanzo degli esercizi delle aziende di trasporto, ma ben diverso nello stabilire a carico di chi fosse imposto l'ammortamento dei mutui, dal momento che esso non era addossato alle regioni) nell'art. 1 del d.-l. 9 dicembre 1986, n. 833, convertito nella legge 6 febbraio 1987, n. 18.

Tale articolo prevede che:

«1. I disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private nonché dei servizi di trasporto in gestione diretta degli enti locali relativi agli esercizi 1982, 1983, 1984, 1985 e 1986 che non hanno trovato copertura con i contributi di cui all'art. 6 della legge 10 aprile 1981, n. 151, sono assunti a carico dei bilanci delle regioni in misura pari all'80% del loro ammontare.

2. Alla maggiore spesa derivante dall'applicazione del primo comma le regioni provvedono mediante operazioni di mutuo con la Cassa depositi e prestiti secondo procedure e criteri stabiliti con decreto del Ministro del tesoro. Non si applicano i limiti per l'assunzione di mutui previsti per le regioni dalle vigenti disposizioni. L'ammortamento dei mutui ha inizio a partire dall'anno successivo a quello di concessione e il relativo onere è assunto a carico del bilancio dello Stato».

È evidente che la norma è analoga a quella censurata in questa sede, con l'unica fondamentale differenza dell'assunzione dei relativi oneri a carico del bilancio dello Stato, invece che a carico dei bilanci delle regioni.

Dal combinato disposto degli artt. 1 e 2 emerge che il ripianamento dell'80% dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto è a carico dello Stato, mentre il residuo 20% è a carico degli enti locali, con esclusione — pertanto — di oneri a carico delle regioni, dal momento che ad esse rimangono addossati i soli oneri relativi ai contributi di cui all'art. 6 della legge n. 151/1981, che hanno — come detto — diversa natura e funzione.

8. — In altre parole, il d.-l. n. 833/1986 conferma la scelta della legge-quadro sulla attribuibilità di oneri a carico delle regioni per far fronte alle spese di esercizio delle aziende di trasporto solo in quanto essi fossero inseriti nel quadro programmatico e conformi agli obiettivi di cui agli artt. 2, 5 e 6 della legge n. 151/1981, e fossero commisurati agli elementi di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'art. 6.

Al di fuori di questo specifico inquadramento, residua l'intervento di mero ripiano dei disavanzi di esercizio, che — confermando una scelta voluta dalla legge-quadro — il d.-l. n. 833/1986 e la legge n. 18/1987 addossano allo Stato per la maggior parte e agli enti locali per la parte residua.

9. — La stessa impostazione è successivamente confermata dal decreto del Ministro del tesoro 9 febbraio 1987 («determinazione delle procedure e dei criteri per l'assunzione, ai sensi dell'art. 1 del d.-l. 9 dicembre 1986, n. 833, convertito con modificazioni dalla legge 6 febbraio 1987, n. 18, dei mutui di finanziamento dei disavanzi di esercizio dei servizi di trasporto locali relativi agli anni 1982, 1983, 1984, 1985 e 1986»), nonché dalla circolare del Ministro del tesoro n. 60 del 28 settembre 1987.

Quest'ultima, dopo aver ricordato quanto precisato nella precedente circolare n. 37 del 23 maggio 1987 sulla non recuperabilità, tramite operazioni di mutuo ai sensi del d.-l. n. 833/1986, delle somme stanziare annualmente dalle regioni a titolo di interventi aggiuntivi rispetto alla quota annuale del fondo nazionale trasporti previsto dall'art. 9 della legge n. 151/1981, aggiunge tuttavia che «possono ritenersi recuperabili gli interventi regionali disposti in eccedenza alla quota annuale del f.n.t. limitatamente, però a quelli disposti per gli esercizi 1985-86.

Si ritiene infatti che tali interventi siano stati attivati nella considerazione dell'avvio delle iniziative legislative intese ad attribuire ulteriori risorse statali per il settore del trasporto locale; iniziative che, avviate con il disegno di legge (atto Camera n. 3095) presentato nel 1985 per l'adeguamento del f.n.t. 1982 e 1983, si sono concluse con la legge n. 18/1987».

È evidente, dal riportato testo della circolare, che lo stesso Ministero del tesoro è consapevole non solo della esistenza e della continuità di un precedente intervento statale a favore del ripianamento dei disavanzi delle aziende di trasporto, ma altresì della necessità e opportunità che tale intervento, nelle forme da ultimo assunte con il d.-l. n. 833/1986 e con la legge n. 18/1987, vada a colmare anche le ulteriori somme stanziolate dalle regioni in eccedenza a quelle previste a loro favore nel f.n.t., almeno per gli anni 1985-86, dal momento che nelle regioni si era creato un legittimo affidamento sulla prosecuzione dell'intervento statale a favore del ripianamento dei disavanzi di bilancio delle aziende di trasporto: affidamento che lo stesso Ministero del tesoro riconosce fondato e tale da non poter essere disatteso.

10. — La legislazione regionale intervenuta nelle more della conversione del d.-l. n. 833/1986, conferma che l'intervento regionale per il ripianamento dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto era soggetto ai precisi limiti, anche cronologici, in attesa della contrazione dei mutui previsti dal d.-l. n. 833/1986 (cfr. legge Toscana 3 febbraio 1987, n. 8, art. 1).

11. — La previsione dell'intervento statale di ripianamento si inquadra nella più generale previsione di un intervento statale nella materia dei trasporti che è stata riconosciuta legittima altre volte dalla Corte costituzionale, con precisi limiti. Nella sentenza n. 533/1989 la Corte ha respinto i ricorsi della Regione Lombardia e delle regioni Emilia-Romagna e Toscana che lamentavano nell'art. 1, secondo comma, del d.-l. n. 77/1989, convertito nella legge n. 160/1989, la violazione di competenze regionali costituzionalmente garantite perché la norma aveva sostituito l'intesa prevista dall'art. 9 della legge n. 151/1981 per la ripartizione tra le regioni del fondo nazionale trasporti con un nuovo testo che sostituiva ai criteri adottati dai Ministri d'intesa con la commissione interregionale una decisione di iperdettaglio degli stessi Ministri dei trasporti e del tesoro preceduta da una mera audizione da una commissione Interregionale.

Nel respingere i ricorsi, la Corte costituzionale ha sottolineato la legittimità dell'intervento statale in relazione alle modalità per esso previste dalla norma e «tenuto conto degli obiettivi che il legislatore statale ha inteso perseguire», ossia della necessità «a fronte di una legislazione regionale in materia estremamente diversificata ... (di) razionalizzare e ricondurre il sistema ad una maggiore omogeneità di disciplina, al fine di risanare il settore — che versa in una grave crisi economica e organizzativa — tentando di ridurre gli sperperi e il costante aumento del divario tra costi e ricavi».

La decisione della Corte conferma la legittimità dell'intervento statale in quanto ricollegato alla riduzione e al controllo della spesa pubblica.

È il caso di notare sin d'ora che l'art. 2-bis della legge n. 403/1990, nello stabilire la facoltà di contrarre senza limitazioni mutui per il ripianamento dei disavanzi delle aziende di trasporto, con ammortamento a carico delle regioni, non solo addossa alle regioni, al di fuori di ogni logica programmatoria e del quadro stabilito dalla legge n. 151/1981, ciò che sino ad allora era stato posto a carico dello Stato, ma contiene prescrizioni che vanno in senso opposto a quello del contenimento complessivo della spesa pubblica, dal momento che consente che al di fuori di qualunque programma regionale, la regione si assuma il puro e semplice ripianamento dei disavanzi delle aziende di trasporto.

12. — La prescrizione dell'art. 2-bis della legge n. 403/1990 si pone in contrasto non solo con la legge-quadro, ma con tutta la legislazione successiva, anche la più recente. Lo stesso d.-l. n. 77/1989, all'art. 1, conferma la esistenza e la funzione del f.n.t., parte esercizio, pur stabilendo che esso debba essere in futuro proporzionalmente ridotto in relazione al risanamento delle gestioni di cui al secondo comma dell'art. 1 dello stesso d.-l.; anzi, aggiunge una previsione di ulteriore durata del fondo stesso, affermando che «con apposito provvedimento di riforma della legge 10 aprile 1981, n. 151, l'ammontare del fondo nazionale trasporti, parte esercizio, sarà determinato secondo criteri che incentivino una corretta ed efficiente gestione dell'azienda con rispetto del carattere di socialità del trasporto pubblico locale, nonché del regolamento CEE n. 1191/69 in ordine agli obblighi di servizio pubblico».

Dal testo della norma si ricava pertanto che le regioni non potevano non contare, anche solo pochi mesi prima dell'entrata in vigore della legge n. 403/1990, sulla previsione della sussistenza, anche per il futuro, del f.n.t., ossia dello specifico strumento di intervento statale configurato dalla legge n. 151/1981 per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private.

Inoltre, ancora nel 1989, l'art. 2 del d.-l. 29 maggio 1989, n. 201, autorizzava i tesoriери delle regioni e degli enti pubblici gestori di servizi di pubblico trasporto a concedere, anche in deroga alle loro norme statutarie, anticipazioni straordinarie di cassa entro il limite della maggiore spesa occorrente per la copertura dell'80% dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto relativi agli anni dal 1982 al 1986, affermando altresì (art. 2, quarto comma) che l'esposizione debitoria delle regioni e degli enti pubblici in relazione a tali anticipazioni era assunta a carico del bilancio dello Stato.

13. — L'intervento statale nel settore dei trasporti è confermato poi dall'art. 4 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, che stabilisce che al Ministro dei trasporti spetta la scelta del servizio da sovvenzionare tra servizi in concorrenza, ai fini dell'applicazione dei contributi di esercizio di cui alla legge n. 151/1981, di sicura spettanza delle regioni, qualora queste non abbiano esercitato la scelta del servizio prevista all'art. 1, secondo comma, del d.l. n. 77/1989.

Lo stesso art. 4, al quarto e quinto comma, continua a prevedere un intervento (stavolta specificamente finalizzato alla concessione di contributi alle aziende per la diminuzione del carico inquinante delle emissioni di scarico degli autobus) direttamente da parte dello Stato, per la somma complessiva di 30 miliardi.

In sostanza, anche la più recente legislazione, immediatamente precedente alla vera e propria svolta testimoniata dall'art. 2-bis della legge n. 403/1990, continua a prevedere l'intervento statale nella materia della disciplina del trasporto pubblico.

14. — La norma posta dall'art. 2-bis della legge n. 403/1990 introduce un irragionevole mutamento di rotta senza che vi sia alcuna ragione tranne quella, illegittima di addossare una parte delle spese statali alle regioni. Questo mutamento è ingiustificato ed è assunto in violazione dei principi posti dalla Corte, per cui qualora lo Stato ponga a carico di un altro soggetto pubblico carichi pecuniari deve provvedere i mezzi per farvi fronte e per cui la regione non può essere tenuta a colmare disavanzi di enti che non sono governati dalle regioni e del cui deficit non può essere responsabile la regione. Altro è l'erogazione di contributi nel quadro programmato, altro è il ripiano di deficit formati contro le indicazioni programmatiche.

La norma, inoltre, è intrinsecamente contraddittoria con quella dell'art. 2 della stessa legge n. 403/1990, che prevede un'autorizzazione agli enti locali a contrarre mutui decennali per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto relativa agli esercizi 1987-90; l'art. 2-bis prevede la stessa autorizzazione alle regioni per gli stessi mutui, con una sovrapposizione e confusione di ruoli fra comuni e regioni.

Obiettare che l'art. 2-bis introduce una previsione che si limita a facultizzare l'accensione di mutui senza vincolare le regioni al ripiano dei disavanzi non tiene conto del contesto delle norme.

Un'autorizzazione di assunzione di mutui con mezzi finanziari propri e a carico del proprio bilancio, come dice l'art. 2-bis, è di per sé, superflua: se la legge la prevede è perché intende porre un'indicazione che altrimenti sarebbe inutile e una deroga che scardina i principi posti da una legge-quadro, violando l'art. 119 della Costituzione che prevede un potere legislativo statale per assicurare un coordinamento e non una dispersione ed eversione dei bilanci regionali e di qui principio di buona amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

Introdurre in un sistema di previsioni di spese e di programmazione una sanatoria finanziaria o ripianamento a favore di chi non ha seguito le norme ed ha creato disavanzi che l'osservanza delle norme avrebbe evitato per di più senza che vi sia nessuna previsione di sanzioni, è illegittimo perché contrasta con principi fondamentali, è del tutto irragionevole, urta contro un sistema che esige ragionevolezza (art. 3, primo comma, art. 97 della Costituzione) responsabilità (art. 28) e non consente che vengano addossati a soggetti estranei al comportamento che porta al ripianamento (quali sono le regioni) responsabilità e conseguenze dei comportamenti dei soggetti che hanno reso necessario il ripianamento. Un tal modo di legiferare si risolve in un contributo cospicuo all'incremento delle spese, all'incremento del deficit del bilancio della finanza allargata, entro cui si trasferisce il peso da un soggetto ad un altro in modo arbitrario e illegittimo, agendo con sostanziale retroattività di per sé illegittima.

Invero le regioni vengono tenute oggi ad aggravare i loro bilanci per spese effettuate anni prima che erano regolate da una normazione diversa, ispirata a principi opposti (come è stato ricordato in precedenza *sub 7*), creando perturbazioni all'ordinata sequenza di previsioni alle quali è predisposto l'istituto del bilancio e l'intero congegno della spesa pubblica e ripetendo anche in questa ottica la contraddittorietà — questa volta — diacronica che vizia la norma. Né può essere taciuto che nel contesto di provvedimenti normativi di cui prima abbiano seguito la sequenza, la previsione di mutui da parte delle regioni per ripianare deficit di bilanci, innovando le posizioni rispettive dello Stato e delle regioni, comporta un effetto di aspettative che si risolve in una contraddizione nell'ambito della legge n. 403/1990 stessa per il contrasto fra l'art. 2 e il 2-bis e nell'insorgere di pretese nei confronti delle regioni le cui previsioni finanziarie sancite da norme e da bilanci vengono travolte.

15. — Va aggiunto che anche la previsione relativa al decreto ministeriale che stabilisce criteri e procedure per l'assunzione dei mutui è illegittima, in quanto sostituisce allo strumento di coordinamento previsto dall'art. 19 della Costituzione che è solo la legge, un atto amministrativo che viene a regolare un'attività di erogazione di mutui a carico del bilancio regionale in materia di competenza regionale. In questo senso, la disposizione dell'art. 2-bis, terzo comma, si pone contro il ripetuto insegnamento e i ripetuti interventi della Corte.

P. Q. M.

La regione Toscana chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità dell'art. 2-bis della legge n. 403/1990 per violazione degli articoli 117, 118, 119, 81, 97, 28, 3, primo comma, della Costituzione.

Roma, addì 27 gennaio 1991

Avv. Alberto PREDIERI

91C0157

N. 3

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 1991
(della regione Lombardia)*

Finanza regionale - Disposizioni urgenti in materia di finanza locale - Facoltà delle regioni di contrarre mutui decennali, nei limiti risultanti dai bilanci redatti ed approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione che non hanno trovato copertura con il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche e private, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Indebito accollo di oneri economici a carico delle regioni senza copertura finanziaria - Lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 307/1983, 245/1984 e 452/1989.

(D.-L. 31 ottobre 1990, n. 310, art. 2-bis).

(Cost., artt. 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente della giunta regionale ing. Giuseppe Giovenzana, autorizzato con delibera della giunta n. 5056 del 24 gennaio 1991, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Valerio Onida e Gualtiero Rueca, e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, largo della Gancia, 1, come da delega a margine del presente atto, contro il presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 2-bis del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310 (recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza locale») aggiunto dalla legge di conversione 22 dicembre 1990, n. 403, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 1990.

Come è noto, la legge 10 aprile 1981, n. 151, istituì il «fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private», (art. 9, primo comma), il cui ammontare, determinato annualmente dalla legge finanziaria, è ripartito fra le regioni, le quali a loro volta assegnano i rispettivi fondi alle aziende di trasporto» con i criteri fissati dall'art. 6 della stessa legge (art. 9, nono comma), erogando alle stesse aziende i «contributi di esercizio».

L'art. 6, terzo comma, della medesima legge n. 151/1981 stabilisce espressamente che «le eventuali perdite o disavanzi non coperti dai contributi regionali come sopra determinati restano a carico delle singole imprese od esercizi di trasporto»; gli enti locali e i loro consorzi «provvedono alla copertura dei disavanzi delle proprie aziende all'interno dei propri bilanci, senza possibilità di rimborso da parte dello Stato, sulla base di un piano che prevede il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio» (art. 6, quarto comma).

Il sistema è dunque configurato chiaramente in modo che le regioni finanziano i disavanzi degli enti e delle aziende nei limiti delle quote del fondo nazionale loro attribuite, mentre gli eventuali disavanzi ulteriori non gravano su di esse, bensì sugli enti gestori dei servizi, ovvero sono finanziati mediante interventi straordinari dello Stato, l'unico soggetto che, oltre a disporre dei più rilevanti poteri di governo della spesa del settore, dispone delle risorse necessarie.

In particolare, verificandosi di frequentare anche con riguardo al fondo trasporti, come per altri fondi, il fenomeno di una sua insufficienza rispetto ai disavanzi effettivamente prodotti, più volte il legislatore statale è intervenuto a sanare *ex post* tali situazioni.

Così con l'art. 1 del d.-l. 9 dicembre 1986, n. 833 (recante «misure urgenti per il settore dei trasporti locali») convertito, con modificazioni, in legge 6 febbraio 1987, n. 18, si era disposto che i disavanzi relativi agli esercizi 1982, 1983, 1984, 1985 e 1986, che non avevano trovato copertura con i contributi di esercizio, fossero assunti a carico dei bilanci delle regioni in misura pari al 70 per cento, e che le regioni provvedessero alla maggiore spesa mediante operazioni di mutuo con la Cassa depositi e prestiti il cui onere era «assunto a carico del bilancio dello Stato» (art. 1, secondo comma; e cfr. anche d.m. 18 dicembre 1986 e d.m. 9 febbraio 1987); mentre gli enti locali dovevano provvedere a proprio carico alla copertura del 20 per cento dei disavanzi delle proprie aziende o gestioni di trasporto (art. 2).

Di recente il d.-l. 4 marzo 1989, n. 77 (recante «disposizioni urgenti in materia di trasporti e di concessioni marittime», convertito, con modificazioni, in legge 5 maggio 1989, n. 160, ha disposto una riduzione dell'ammontare del fondo trasporti, parte esercizio, per il 1989, prevedendo una ulteriore graduale riduzione dello stesso a decorrere dal 1990, «sulla base dei risultati acquisiti in applicazione dei principi e dei criteri» previsti dal successivo secondo comma, «e parallelamente al risanamento delle gestioni di cui allo stesso secondo comma».

Al «risanamento delle relative gestioni» sono finalizzati detti criteri, la cui determinazione analitica è rimessa al Ministro dei trasporti di concerto col Ministro del tesoro, e in base ai quali sono erogati dalle regioni i contributi di esercizio (secondo comma).

Il quarto comma del medesimo art. 1 ribadiva che gli enti locali «provvedono alla copertura di eventuali disavanzi di gestione delle aziende a carico dei rispettivi bilanci, senza possibilità di rimborso da parte dello Stato», e che «parimenti, gli eventuali disavanzi di gestione delle imprese private concessionarie del servizio di trasporto pubblico, non coperti dai contributi di esercizio né dai ricavi del traffico, restano integralmente a carico dell'impresa, senza possibilità di rimborso da parte dello Stato».

Il sistema normativo di settore è dunque chiarissimo nel configurare i confini dell'intervento e della responsabilità delle regioni, chiamate ad erogare i contributi di esercizio, in base ai criteri fissati dalla legge dello Stato, e mediante utilizzo della quota del fondo nazionale assegnata a ciascuna di esse; e nel porre a carico degli enti locali o delle imprese concessionarie la copertura di eventuali disavanzi ulteriori, salvo interventi di ripianamento da parte dello Stato.

Per la verità il legislatore statale aveva in passato operato qualche tentativo per scaricare gli oneri di tali disavanzi ulteriori o di una parte di essi sulle regioni: una prima volta con l'art. 31, primo comma, del d.-l. n. 55/1983, relativo all'anno 1983; una seconda volta con l'art. 7, tredicesimo comma, della legge n. 730/1983 (legge finanziaria per il 1984).

In entrambi i casi però questa Corte, adita da alcune Regioni, riconobbe l'illegittimità delle disposizioni in questione, rispettivamente con la sentenza n. 307/1983 e con la sentenza n. 245/1984.

Osservò la Corte infatti che, se «si ammettesse che, in nome di qualsivoglia esigenza di coordinamento finanziario lo Stato possa ricorrere ai tributi regionali "propri", individuando nel loro gettito il Mezzo per fronteggiare spese di interesse nazionale "sottolineatura nostra", l'autonomia legislativa locale verrebbe irrimediabilmente vulnerata, assieme all'autonomia finanziaria considerata sul versante delle uscite» (sentenza n. 307/1983, n. 15 del cons. in diritto; analogamente la sentenza n. 245/1984, n. 2 del cons. in diritto).

Onde risulta consolidato e indiscusso il principio per cui la spesa occorrente per ripianare i disavanzi delle aziende di trasporto non può gravare su bilanci regionali oltre i limiti delle quote del fondo nazionale assegnate a ciascuna regione.

Lo stesso art. 2 del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, rimane su questa linea, allorché stabilisce che «gli enti locali sono autorizzati a contrarre mutui decennali per la copertura dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e dei servizi di trasporto a gestione diretta, relativi agli esercizi 1987-90», ovvero «per il finanziamento delle somme occorrenti... per la ricapitalizzazione delle aziende di trasporto costituite in forma di società per azioni, quando l'ente locale riveste la posizione di unico azionista o di azionista di maggioranza» primo e secondo comma): mutui il cui ammontare non può essere superiore al disavanzo risultante per ciascun anno dai conti consuntivi (quarto comma), e il cui onere di ammortamento «è a carico dei bilanci degli enti locali» (quinto comma).

L'assunzione dei mutui è subordinata all'adozione di un piano di risanamento economico finanziario che preveda il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio entro il 31 dicembre 1996 (sesto comma); durante il periodo di attuazione del piano gli enti locali «iscriveranno nei propri bilanci i decrescenti contributi necessari a realizzare il pareggio» nono comma, contributi alla cui copertura «si provvede mediante la contrazione di mutui a carico degli enti locali» medesimi (decimo comma).

Il Governo, in sede di adozione del decreto legge n. 310/1990, aveva dunque tenuto fede alla corretta linea emergente dai principi della legislazione precedente, imposta dalla Costituzione e ribadita dalla Corte costituzionale nelle pronunce citate.

Inopinatamente però, in sede di conversione in legge del d.-l., è stato inserito nel medesimo un art. 2-bis, che ripropone il tentativo, già censurato due volte dalla Corte, di scaricare sulle regioni una parte del disavanzo delle aziende di trasporto.

Ai sensi di detto art. 2-bis «le regioni possono contrarre mutui decennali, nei limiti delle perdite risultanti dai bilanci redatti e approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private ed in concessione, che non hanno trovato copertura con i contributi di cui all'art. 6 della legge 10 aprile 1981, n. 151 "cioè con i contributi di esercizio", nonché limitatamente agli importi residuati dopo l'applicazione del primo, secondo, terzo e quarto comma dell'art. 2» dello stesso decreto.

L'assunzione di tali mutui «può avvenire anche in deroga ai limiti previsti dalle leggi vigenti», e «le relative procedure e criteri sono stabiliti con decreto del Ministro del tesoro» (secondo comma); mentre l'onere di ammortamento dei mutui medesimi «è a carico dei bilanci delle regioni» (terzo comma).

Ci si potrebbe domandare, in ordine alle aziende pubbliche, perché si ipotizzino dei disavanzi residui «dopo l'applicazione del primo, secondo terzo e quarto comma dell'art. 2» del decreto, posto che tali ultime disposizioni prevedono, come si è detto, l'assunzione da parte degli enti locali di mutui fino all'importo dei disavanzi accertati per ciascuno dei quattro esercizi considerati, dal 1987 al 1990.

È chiaro piuttosto che nessun ente locale stipulerà i mutui ivi previsti, con onere a proprio carico, quanto sa che, in mancanza, provvederà la regione ai sensi del nuovo art. 2-*bis* del decreto in questione.

Invece per le aziende di trasporto private, non essendo previsto alcun meccanismo di copertura dei disavanzi con mutui degli enti locali, il ripiano dei disavanzi non coperti dai contributi di esercizio viene a gravare totalmente sulla Regione (e non già «limitatamente agli importi residuati», visto che in tal caso non si applicano il primo e quarto comma dell'art. 2).

In ogni caso, e a prescindere dalle oscurità e dalle incongruità del testo, le disposizioni dell'art. 2-*bis*, che sostanzialmente pongono un nuovo onere a carico della regione senza provvedere i mezzi per affrontarli, sono palesemente lesive dell'autonomia regionale, e violano il principio di cui all'art. 81, quarto comma, della costituzione, nonché all'art. 27 della legge n. 468/1978, principio da ultimo ribadito nei termini più netti e comprensivi dall'art. 3, sesto comma, della legge n. 158/1990, secondo cui i provvedimenti statali che direttamente o indirettamente comportino nuove funzioni o ulteriori compiti per la regione, o modifichino quelli esistenti aggravandone gli oneri di gestione, debbono indicare le risorse occorrenti per la loro adeguata copertura».

Anche in questo caso, come già in quelli decisi dalla Corte con le sentenze n. 307/1983 e n. 245/1984, si fa infatti illegittimamente ricorso alle risorse dei bilanci regionali (che sono già totalmente destinati ad altri scopi per fronteggiare — attraverso la copertura degli oneri dei mutui — una spesa di carattere nazionale come è, per espresso riconoscimento della Corte, la spesa necessaria a ripianare i disavanzi delle aziende di trasporto.

Anche a questo riguardo, come nei riguardi della spesa per la copertura dei disavanzi del servizio sanitario (su cui si è pronunciata la Corte con le sentenze nn. 245/1984 e 452/1989), si tratta di un onere che non può essere scaricato sulle regioni, afferendo a compiti e a spese di carattere nazionale, come è reso palese fra l'altro dalla istituzione del fondo nazionale per la copertura dei disavanzi di esercizio, di cui all'art. 9 della legge n. 151/1981.

Si tratta di compiti e spese relativi a servizi non gestiti dalla regione, e riguardo ai quali la regione non gode di effettivi e sufficienti poteri di governo della spesa, essendo la materia minuziosamente regolata da norme e atti dello Stato; si vedano già le disposizioni dell'art. 6 della legge-quadro n. 151/1981, e da ultimo quelle del già citato art. 1 del d.-l. n. 77/1989, che affida al Ministro la statuizione analitica della «metodologia» e dei «criteri generali» per la determinazione dei contributi di esercizio.

Non vi è dunque e non vi può essere nessuna responsabilità finanziaria delle regioni in proposito.

Del resto non sarebbe in ogni caso possibile addossare alle regioni una qualsiasi forma di responsabilità finanziaria per i disavanzi pregressi delle aziende di trasporto) si tratta infatti della copertura dei disavanzi degli anni dal 1987 al 1990), la cui formazione e la cui entità sono ormai fatti storici non modificabili, e riguardo ai quali quindi non si dà alcuna possibilità per la regione di prevenire o contenere il fenomeno utilizzando eventuali poteri ad essa spettanti (e in realtà peraltro inesistenti), né pianificando diversamente i servizi o sopprimendoli (i servizi infatti sono stati di fatto svolti, e i relativi costi sono stati sostenuti).

Né, infine, si potrebbe obiettare che l'art. 2-*bis* in questione prevede che le regioni possano, e non debbano, contrarre i mutui a ripiano.

Infatti questa (ipocrita) formulazione non può nascondere il fatto che il legislatore, introducendo tale meccanismo per fronteggiare i disavanzi, diverso e alternativo rispetto al criterio precedentemente stabilito, per cui i disavanzi restano a carico degli enti locali o delle imprese (art. 6, terzo comma, della legge n. 151/1981; art. 1, terzo comma, del d.-l. n. 77/1989; e ancora art. 1, quinto comma, dello stesso d.-l. n. 310/1990), in realtà crea un vincolo e un obbligo ineludibile a carico della regione. Quale sarà infatti l'ente locale o l'impresa che si acconcino ad accollarsi il disavanzo, quando la legge statale appresta un sistema di finanziamento a carico della regione?

D'altra parte, se i mutui in questione fossero davvero frutto di una scelta libera della regione, non vi sarebbe stato nemmeno bisogno di prevederli: la regione potrebbe sempre, spontaneamente e se vuole, finanziare con propri mezzi le aziende di trasporto.

Tanto meno avrebbe senso, se si trattasse di una mera facoltà per la regione, la previsione secondo cui le procedure e i criteri per l'assunzione dei mutui in questione «sono stabiliti con decreto del Ministro del tesoro» (art. 2-bis, secondo comma); né sarebbe stato necessario precisare che l'onere di ammortamento dei mutui medesimi è a carico dei bilanci delle regioni, ciò che sarebbe del tutto ovvio nel caso di mutui contratti dalla regione medesima per sua libera scelta.

La realtà è — lo si ribadisce — che le disposizioni in questione, inopinatamente inserite dal Parlamento nella legge di conversione di un decreto legge che era ispirato ad altra e più corretta logica, cancellano e ribaltano il principio sancito nella legislazione preesistente e ribadito nello stesso art. 2 del d.-l. n. 315/1990 in ordine alle aziende pubbliche di trasporto — secondo cui i disavanzi non coperti dai contributi di esercizio erogati con l'utilizzazione dell'apposito fondo nazionale restano a carico degli enti locali, obbligati ad adottare un apposito piano di risanamento, o delle imprese (salvo interventi straordinari di ripiano a carico dello Stato); vanificano con ciò la stessa previsione di copertura dei disavanzi delle aziende pubbliche da parte degli enti locali, con mutui ovvero mediante i proventi dell'alienazione di beni del loro patrimonio disponibili, come è espressamente disposto dall'art. 3, primo comma, dello stesso d.-l. n. 310/1990; scaricano l'onere della copertura dei disavanzi (*in toto* e certamente di quelli delle imprese private; eventualmente o in parte anche di quelli delle aziende pubbliche) sui bilanci delle regioni.

Ma così facendo, appunto, l'art. 2-bis lede l'autonomia regionale e viola l'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

P. Q. M.

La regione ricorrente chiede che la Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2-bis, aggiunto dalla legge di conversione, del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, convertito in legge con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403, in riferimento agli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché in riferimento all'art. 27 della legge n. 468/1978 e all'art. 3, sesto comma, della legge n. 158/1990.

Roma, addì 26 gennaio 1991

Avv. prof. Valerio ONIDA Avv. Gualtiero RUECA

91C0158

N. 4

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 febbraio 1991
(dalla regione Liguria)*

Finanza regionale - Disposizioni urgenti in materia di finanza locale - Facoltà delle regioni di contrarre mutui decennali, nei limiti risultanti dai bilanci redatti ed approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione che non hanno trovato copertura con il Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche e private, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151 - Subordinazione della concessione di detti mutui all'adozione da parte degli enti locali interessati di un piano di risanamento economico finanziario contenente la ristrutturazione dei servizi e della rete di trasporto approvato con decreto del Ministero dell'interno su proposta conforme della commissione di ricerca per la finanza locale presso il Ministero dell'interno integrata con due rappresentanti del Ministro dei trasporti - Indebito accollo di oneri economici a carico delle regioni senza copertura finanziaria - Illegittima esclusione delle regioni dal procedimento di approvazione del piano di risanamento - Lesione dell'autonomia finanziaria delle regioni.

(D.-L. 31 ottobre 1990, n. 310, artt. 2 e 2-bis, convertito in legge 22 dicembre 1990, n. 403).

(Cost., artt. 5, 81, 115, 117, 118 e 119).

Ricorso della regione Liguria, in persona del presidente della giunta regionale, rag. Giacomo Gualco, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 253 in data 23 gennaio 1991, immediatamente eseguibile, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Petrocelli del servizio legale della regione Liguria, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giampaolo Zanchini in Roma, via XX Settembre, 1, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente *pro-tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 2-bis del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, convertito in legge 22 dicembre 1990, n. 403, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza locale».

FATTO

Sulla *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 1990, n. 302, è stata pubblicata la legge 22 dicembre 1990, n. 403, di conversione del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza locale».

L'art. 2 del citato decreto-legge fissa le modalità per l'assunzione di mutui da parte degli enti locali per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto per gli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, prevedendo limiti specifici all'ammontare dei mutui stessi in relazione ai disavanzi, e ai limiti alla contrazione dei mutui derivanti dal tetto d'indebitamento fissato dal d.-l. 29 dicembre 1977, n. 946.

L'art. 2 prevede, inoltre, la subordinazione della concessione dei mutui all'adozione di un piano di risanamento economico finanziario da parte degli enti locali interessati.

Il piano di risanamento deve contenere, tra l'altro, la ristrutturazione dei servizi e della rete di trasporto. Detto piano è approvato con decreto del Ministro dell'interno «su proposta conforme della commissione di ricerca per la finanza locale presso il Ministero dell'interno che per l'occasione è integrata con due rappresentanti del Ministero dei trasporti».

L'art. 2-bis, introdotto dalla legge di conversione, prevede: «le regioni possono contrarre mutui decennali, nei limiti delle perdite risultanti dai bilanci redatti e approvati ai sensi delle norme vigenti relativamente agli anni 1987, 1988, 1989 e 1990, per il ripiano dei disavanzi di servizio delle aziende di trasporto pubblico, private e in concessione, che non hanno trovato copertura con i contributi di cui all'art. 6 della legge 10 aprile 1981, n. 151, nonché limitatamente agli importi residuati dopo l'applicazione del primo, secondo, terzo e quarto comma dell'art. 2 del presente decreto». Al terzo comma, l'art. 2-bis dispone: «L'onere di ammortamento dei mutui contratti ai sensi del presente articolo è a carico dei bilanci delle regioni».

DIRITTO

I citati artt. 2 e 2-bis del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, come convertito con legge 22 dicembre 1990, n. 403, risultano illegittimi per violazione degli artt. 5, 81, 115, 117, 118, 119 della Costituzione.

Violazione dell'art. 119 della Costituzione.

Gli artt. 2 e 2-bis del decreto-legge in questione appaiono lesivi della autonomia finanziaria costituzionalmente garantita alle regioni dall'art. 119 della Costituzione, in quanto pongono sostanzialmente a carico delle regioni la copertura parziale del disavanzo delle aziende di trasporto pubbliche e dei servizi di trasporto in gestione diretta e delle aziende di trasporto costituite in forma di società per azioni, escludendo peraltro la regione dalla partecipazione all'approvazione del piano di risanamento di cui al settimo comma dell'art. 2.

La disposizione contenuta nell'art. 2-bis, anche se nella sua formulazione può apparire come un'ampliamento delle potestà regionali (in particolare: sotto il profilo della possibilità di assumere mutui anche in deroga ai limiti previsti dalle leggi vigenti collegata ad una formale «possibilità» della regione di concorrere al ripiano dei disavanzi delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione), in realtà, si presenta come cogente nelle ipotesi in cui l'ente locale non ha potuto ripianare il disavanzo.

In pratica, il meccanismo legislativo esposto attua un surrettizio spostamento dallo Stato alla regione degli oneri necessari al ripianamento dei disavanzi degli enti in parola, spostamento al quale non solo non corrisponde — come sarebbe naturalmente conseguenziale — il riconoscimento di una competenza specifica in materia, ma al quale fa fronte anzi la totale esclusione della regione dal provvedimento di approvazione del piano di risanamento di cui all'art. 2.

Pertanto, non può che ribadirsi che le disposizioni contenute negli artt. 2 e 2-bis, nella parte in cui pongono a carico del bilancio regionale la copertura degli oneri di ammortamento senza prevedere alcun trasferimento finanziario alla regione per la copertura di tali oneri, appare lesivo dell'autonomia finanziaria regionale come prevista nell'art. 119 della Costituzione.

Violazione dell'art. 81 della Costituzione.

Un ulteriore motivo di illegittimità costituzionale può ravvisarsi altresì in relazione alla violazione dei principi desumibili dalla correlazione tra l'art. 81, ultimo comma, e l'art. 119 della Costituzione. Tale violazione appare duplice e alternativa. Per un aspetto, infatti, se si dovesse ammettere che il legislatore statale può prevedere una fonte di spesa rinviando per la copertura ai bilanci della regione, ne conseguirebbe la mancata copertura di quella fonte di spesa, al contrario di quanto imposto dall'art. 81, ultimo comma, della Costituzione. Per altro verso, se si ammette che la disposizione contenuta nell'art. 2-bis sia una sola norma programmatica di autorizzazione, la norma citata concreterebbe un'illegittima violazione della potestà legislativa della regione nella parte in cui la coarta all'adozione di una spesa (o di una legge regionale di mera erogazione di fondi propri).

Dato che qualsiasi spesa deve trovare fondamento e copertura in una norma avente forza di legge, è evidente che o le disposizioni degli artt. 2 e 2-bis trovano copertura nella legge o che ad esse debba essere data copertura della regione.

Considerato che il decreto-legge qui impugnato non ha provveduto alla copertura finanziaria perché ha rimesso al bilancio della regione la copertura («l'onere») della spesa, esso ha imposto alla regione di intervenire e in modo peraltro già conformato (nel senso che tutte le condizioni per il finanziamento sono state prestabilite e — nella specie —) con la totale esclusione della regione dalla partecipazione alle scelte più rilevanti, quali quelle relative alla approvazione dei piani di risanamento.

Violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Sotto un ulteriore profilo, la normativa delineata appare lesiva degli interessi della regione in materia di trasporto pubblico locale costituzionalmente attribuita dagli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Prevedere, infatti, *sic et simpliciter*, e in un quadro normativo dove, ormai da anni la situazione finanziaria deficitaria presenta caratteri di cronicità, il solo «possibile» (nel senso esposto) intervento finanziario della regione con oneri a proprio carico appare lesivo della competenza costituzionalmente riservata all'ente. Tale violazione assume maggior rilievo in relazione alla totale esclusione della regione all'approvazione dei piani di risanamento delle aziende, mentre l'interesse pubblico locale in materia di trasporto attribuito alla regione, specie in relazione alla ristrutturazione dei servizi e della rete è evidentissimo.

Violazione degli artt. 5 e 115 della Costituzione.

Il provvedimento legislativo statale così come concepito riaccetra nello Stato una serie di funzioni che costituiscono esplicazione dell'autonomia costituzionale garantita alla regione oltre che dagli artt. 117, 118 e 119 sopracitati, anche dagli artt. 5 e 115 i quali fissano in linea di principio l'autonomia costituzionale delle regioni nel quadro dei rapporti tra enti dotati di autonomia costituzionale.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare illegittimi, per i motivi sopra esposti gli artt. 2 e 2-bis del d.-l. 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con legge 22 dicembre 1990, n. 403, e segnatamente: l'art. 2-bis nella parte in cui prevede a carico delle regioni il ripiano dei disavanzi pregressi delle aziende di trasporto pubbliche, private e in concessione, e l'art. 2 nella parte in cui esclude le regioni dall'approvazione del piano economico finanziario ivi previsto.

Genova, addì 24 gennaio 1991

Avv. Gian Paolo ZANCHINI Avv. Giuseppe PETROCELLI

91C0172

N. 66

Ordinanza emessa l'8 novembre 1990 dal tribunale amministrativo regionale dell'Abruzzo sezione distaccata di Pescara, sul ricorso proposto da Di Fabio Dora 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, 859, 1070, 1072 del 1988 e 419/1989 (manifesta inammissibilità) ritenute superate dal giudice rimettente per l'inerzia prolungata del legislatore, invitato con le predette pronunce a provvedere all'omogeneizzazione dei rapporti di servizio.

(Legge 27 maggio 1959, n. 324, art. 1, terzo comma, lett. b), modificato dalla legge 3 marzo 1960, n. 185; d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38; legge 29 aprile 1976, n. 177, art. 7, primo comma; legge 20 marzo 1980, n. 75).

(Cost., artt. 1, 3, 4, 35, 36, 38, 97 e 98).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da Di Fabio Dora, rappresentata e difesa dall'avv. Arcangelo Finocchi, con procura in calce al ricorso e domicilio eletto in Pescara, via Venezia, 25, contro l'Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei dipendenti statali (E.N.P.A.S.) in persona legale rappresentante (*pro-tempore*) presentato e difeso dall'avvocatura dello Stato per l'annullamento del provvedimento n. 177163 del 1983 dell'E.N.P.A.S. con quale si è liquidata l'indennità di buonuscita (mandato 08859 del 26 ottobre 1983 per L. 33.159.299);

Visto il ricorso con i relativi allegati, notificato il 13-17 febbraio e depositato il 6 marzo 1987;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'avvocatura dello Stato (13 marzo 1987);

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

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza dell'8 novembre 1990 il consigliere Dino Nazzaro e uditi, altresì, l'avv. A. Finocchi per la ricorrente e l'avv. dello Stato A. Piccirillo per l'amministrazione resistente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

La ricorrente, professoressa delle scuole medie inferiori, è cessata dal servizio in data 10 settembre 1983 ed ha ricevuto, quale indennità di buonuscita, una somma (L. 27.513.055 netta) in cui non è stata conteggiata la indennità integrativa speciale, che pure è considerata retribuzione. Tale esclusione trova il suo fondamento di legge nella legge 27 maggio 1959, n. 324 (art. 1, terzo comma, modificato dalla legge 3 marzo 1960, n. 185) e d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (art. 38).

Tale assunto viene ritenuto contrastante con la mutata funzione della i.i.s., che con legge 9 ottobre 1971, n. 825 e legge 3 giugno 1975, n. 160, è considerata parte integrante della retribuzione, soggetta all'Irpf (d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597) e costituente base imponibile per la contribuzione (art. 12 della legge n. 153/1969).

Tale evoluzione funzionale sarebbe stata confermata dalla legge 31 luglio 1975, n. 364 e dalla legge 29 maggio 1982, n. 297 (settore privato).

Parte ricorrente ritiene che l'art. 1, terzo comma della legge n. 324/1959 e l'art. 38 del d.P.R. n. 1032/1973 devono considerarsi abrogati e conseguentemente la liquidazione *de qua* è errata e va annullata, dovendosi computare tutto lo stipendio annuo complessivo, ivi compreso la i.i.s.

Conclusivamente si chiede, previa declaratoria del diritto, la condanna dell'E.N.P.A.S. al pagamento della differenza dovuta con interessi, svalutazioni e spese di causa.

In via subordinata si eccepisce la illegittimità costituzionale dell'art. 1, terzo comma della legge n. 324/1959, nella parte in cui esclude la computabilità della i.i.s. per i dipendenti statali, per violazione artt. 3 e 36 della Costituzione, prevedendosi per costoro un trattamento economico diverso e peggiore rispetto al settore privato ed al parastato, lesivo del principio della «retribuzione proporzionata» alla qualità e quantità del lavoro.

Sarebbe altresì violato l'art. 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, non potendosi la i.i.s. quale componente dell'imponibile contributivo per i dipendenti statali.

L'avvocatura dello Stato, con memoria depositata il 27 aprile 1990, resiste ed oppone quanto segue:

la i.i.s. è compenso accessorio e sussidiario variabile nel tempo, escluso tassativamente dal computo del trattamento di quiescenza e di previdenza, in quanto le leggi successive (legge 2 aprile 1976, n. 177 e legge 3 giugno 1975, n. 160) non hanno mai abrogato l'art. 1, terzo comma della legge n. 324/1959;

la Corte costituzionale (sentenza 11-25 febbraio 1988, n. 220) ha rimesso ogni modifica alla discrezionalità del legislatore, confermando tale orientamento con ordinanza n. 419 del 6 luglio 1989, proprio su rimessione di questo tribunale (ordinanza n. 4 del 10 gennaio 1989);

la disparità andrebbe valutata con riferimento ai vari sistemi normativi e non con le singole norme avulse dal loro complesso, mentre tra rapporto pubblico e rapporto privato, nonché tra gli stessi rapporti pubblici, non è possibile allo stato alcuna comparazione.

Conclusivamente si chiede il rigetto con vittoria di spese.

Alla pubblica udienza la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

Viene riproposta all'attenzione di questo collegio la questione afferente l'inclusione della indennità integrativa speciale nel computo della retribuzione, unitariamente e complessivamente intesa, da considerarsi ai fini della determinazione della indennità di buonuscita E.N.P.A.S.

Trattasi di problematica non nuova, già oggetto di valutazione da parte della giurisprudenza amministrativa e costituzionale, tuttora irrisolta sul piano del riconoscimento del diritto, sicché la stessa tende ormai a consolidarsi come *quaestio perennis* per la insensibilità del legislatore, complice la remissività del giudicante, incapace di rendere giustizia e farsi *viva vox legis*.

Ed invero, è convinzione del tribunale che la pretesa della ricorrente sia fondata e vada accolta, ma in mancanza di un preciso indirizzo giurisprudenziale in tal senso, e tale da configurarsi quale vero e proprio diritto vivente, il collegio ha avuto forti perplessità sulla utilità di fare ricorso ad una interpretazione abrogatrice dell'art. 1, terzo comma, della legge 27 maggio 1959, n. 324 (modificato con legge 3 marzo 1960, n. 185) e dell'art. 38 del d.P.R. n. 1032/1973, con il conseguenziale riconoscimento del diritto alla Di Fabio Dora.

Per altro verso questo giudicante ha anche presente l'indirizzo, per nulla convincente e poco equo, assunto dal giudice delle leggi, che sembra aver dato prevalenza ad altre considerazioni, rispetto alla primaria funzione di giustizia, sicché il rinvio della questione alla Corte costituzionale, potrebbe sembrare un inutile rituale.

Il collegio, peraltro, non ritiene di poter rigettare *sic et simpliciter* il presente ricorso, in quanto ciò equivarrebbe ad un diniego di giustizia sostanziale, né può accettare la tesi della «discrezionalità legislativa» essendo convinto che i diritti del cittadino non possono essere supinamente rimessi alla volontà del legislatore, che è spesso mosso da meri ragionamenti utilitaristici.

Ad avviso del giudicante è, pertanto, compito della Corte costituzionale rimuovere lo stallo legislativo che è di per sé un fattore di ingiustizia e di sperequazione nell'ambito del mondo del lavoro, unitariamente inteso, ove la non omogeneità non può essere portata a giustificazione di disparità, che offendono i *boni cives*, specie allorquando questi si aspettano il giusto riconoscimento per l'attività svolta al servizio dello Stato.

La questione, *rebus sic stantibus*, va rimessa al giudice delle leggi, dandosi così accoglimento alla richiesta subordinata della ricorrente, apparendo essa fondata e rilevante ai fini decisori del ricorso, in quanto, una volta condotta la normativa *de qua*, il giudicante darà sicuro accoglimento alla pretesa attorea.

Il tribunale, già con altre precedenti ordinanze (fra tutte si cita la n. 400 del 13 aprile 1989 in *Gazzetta Ufficiale*, prima serie speciale, n. 37 del 13 settembre 1989) ha illustrato la funzione sempre più sostanziale della i.i.s. sul piano della remunerazione, che non è un dato statico ma un concetto «in espansione», con una sua precisa fisionomia «familiare», considerato dal Costituente come mezzo per la promozione sociale del singolo, che concorre con il suo lavoro all'elevazione materiale e spirituale della Nazione.

Appare, pertanto, conseguenziale, come la i.i.s., avendo la funzione di «adeguamento al costo della vita», abbia ormai assunto una posizione di «rilevanza costituzionale» nell'ambito del complesso retributivo e come essa non possa essere relegata in posizione accessoria o sussidiaria, tale da essere pretermessa in sede di determinazione della liquidazione di fine rapporto, sia che tale indennità abbia natura previdenziale o natura retributiva. E invero, nell'una e nell'altra ipotesi la i.i.s. trova pieno titolo a vedersi computare nel *quantum* retributivo, perché, quale voce stipendiale assoggettata a contribuzione, costituisce comunque o il parametro di determinazione della prestazione previdenziale finale o «elemento frazionale» della retribuzione differita.

La legge 27 maggio 1959, n. 324, nel prevedere «miglioramenti economici al personale statale in attività» ed in «quiescenza», venne ad attribuire, a decorrere dal 1° luglio 1959, «una indennità integrativa speciale mensile» che successivamente (legge 3 marzo 1960, n. 185) si afferma essere non «computabile agli effetti del trattamento di quiescenza, di previdenza e della indennità di licenziamento» (art. 1, lett. b), nonché «esente da qualsiasi ritenuta comprese quelle erariali, non concorrendo alla formazione del reddito complessivo ai fini dell'imposta complementare» (art. 1, lett. c).

Con legge 31 luglio 1975, n. 364, la i.i.s. viene corrisposta anche «in aggiunta alla tredicesima mensilità», assimilandosi così completamente alle altre voci stipendiali corrisposte mensilmente e per tredici mensilità. Di tale circostanza ne prende atto il legislatore che con logica consequenzialità, sottopone a «ritenute in conto entrate Tesoro» (contribuzioni) anche «l'indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni ed integrazioni, compreso l'importo corrisposto sulla tredicesima mensilità» (art. 13, n. 5, della legge 29 aprile 1976, n. 177), la quale, poi, viene anche considerata reddito in denaro percepito continuativamente e soggetto a tassazione (art. 1 e 6 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597).

Tali sviluppi normativi non consentono più, sul piano logico e razionale, di ritenere la base retributiva come un *quid* ingessato dall'art. 1, lett. b), della legge n. 324/1959 (come modificato dalla legge n. 185/1960), atteso che la «base contributiva», posta quale parametro della indennità di buonuscita (art. 3 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032) si è allargata anche alla i.i.s.

Essa sembra non essere prevista neppure dall'art. 38 del d.P.R. n. 1032/1973, ma, per gli sviluppi normativi successivi (legge n. 177/1976) trovasi ad essere automaticamente ricompresa nella «base contributiva» di cui al predetto art. 38 del d.P.R. n. 1032/1973, che al secondo comma contiene una clausola di chiusura allargata agli «assegni e le indennità previsti dalla legge come utili ai fini del trattamento previdenziale».

Tale norma va letta necessariamente in coordinazione con l'art. 3, terzo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, il quale stabilisce che «per la determinazione della base contributiva ai fini dell'applicazione del comma precedente (indennità per dodicesimi), si considera l'ultimo stipendio e l'ultima paga e retribuzione integralmente percepiti», ovvero anche la i.i.s. che è funzionalmente e concettualmente assorbita nella retribuzione. Ma a tale corretta interpretazione «evolutiva» appare di ostacolo proprio la norma originaria (art. 1), così come modificata dalla legge n. 185/1960, art. 1, lett. b), nonché l'art. 38, secondo comma, che sembra voler riaffermare, attraverso l'inciso «le indennità previste dalla legge e come utili ai fini del trattamento previdenziale», la validità e la vigenza dell'art. 1, terzo comma, della legge 27 maggio 1959, n. 324, così come sostituito all'art. 1, lett. b), della legge 3 marzo 1960, n. 185, dando un contenuto «ristretto» al concetto di «ultimo stipendio o l'ultima paga o retribuzione integralmente percepiti», cui fa riferimento l'antecedente art. 3, terzo comma, dello stesso d.P.R. n. 1032/1973.

Il giudicante, pertanto, se in adesione alla richiesta di parte, provvedesse a considerare implicitamente abrogati l'art. 1, terzo comma, della legge 27 maggio 1959, n. 324 (art. 1, lett. b), della legge 3 marzo 1960, n. 185) e l'art. 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, secondo comma, non farebbe allo stato una corretta attività ermeneutica, consentita dall'ordinamento, ma verrebbe a cancellare due norme che sono ancora valide, anche se intrinsecamente irrazionali ed in palese contraddizione con altra normativa statale (legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 1) ed il «diritto vivente», che si impone ad ogni altra forma di legalismo o di schematismo formale, ancorato alle presunte differenze strutturali tuttora esistenti tra «rapporto di diritto privato e il rapporto di lavoro di diritto pubblico».

Essi, infatti, trovano la loro sostanziale «unitarietà» nel concetto di «lavoro» presente nella Carta costituzionale, la quale all'art. 1 fa del «lavoro» il fondamento della «Repubblica democratica» e lo strumento di coesione etico-sociale tra tutti i cittadini, che, in quanto «lavoratori» (ovvero esplicanti una qualsiasi «attività o funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società» art. 4 della Costituzione), hanno garantiti la effettiva partecipazione «alla organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3 della Costituzione).

Va ancora ricordato che «la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni» (art. 35 della Costituzione), garantendo una «retribuzione proporzionale alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa» (art. 36 della Costituzione), la quale non può non essere paritariamente considerata anche per le ipotesi di «cessazione del rapporto», dovendosi escludere artificiose «limitazioni» in sede di liquidazione di indennità economiche, ancor più inconcepibili proprio nelle ipotesi di sussistenza di contribuzione da parte del «dipendente». Né può ritenersi che eventuali «differenziazioni» e «sperequazioni» a danno del «lavoratore pubblico» siano del tutto ininfluenti sul «buon andamento» dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione) o siano conciliabili con il dovere di «servizio esclusivo alla Nazione» (art. 98 della Costituzione).

Orbene il giudice amministrativo, al pari di tutti i giudici, è soggetto «alla legge» (art. 101 della Costituzione) e non può arrogarsi funzioni proprie della Corte costituzionale, cancellando dall'ordinamento norme «censurate di illegittimità» e ancora vigenti per la colpevole inerzia del legislatore, insensibile ai moniti ed alle sollecitazioni della stessa Corte, la quale, invero, non può non aver rilevato come «la disciplina legislativa del trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici», se è stata stralciata dalla legge 29 maggio 1982, n. 297 (art. 4, sesto comma) per mere ragioni di «sistematica» (la legge infatti, è venuta a sostituire le norme del codice civile), non ha alcuna giustificazione «ragionevole», atteso che lo stesso legislatore ordinario ha statuito il principio di «pari trattamento» per tutti i «rapporti di lavoro subordinato per i quali siano previste forme di indennità di anzianità, di fine rapporto, di buonuscita, comunque denominate e da qualsiasi fonte disciplinate» (art. 4, quarto comma, della legge n. 297/1982).

Era, pertanto, pensabile che il legislatore si fosse voluto riservare la disciplina del «settore pubblico» ad altro separato provvedimento legislativo «a breve», ma così non è stato ed il dipendente pubblico trovasi costretto a «lottare per un suo diritto» sperando nella interpretazione adeguatrice del giudice amministrativo, così come è già avvenuto per l'altra *vexata quaestio* afferente la «svalutazione monetaria», ove il g.a. *necessitate atque aequitate*, è stato costretto a superare lo stesso *decisum* della Corte costituzionale in merito all'art. 429, terzo comma, del c.p.c. (cosa di cui la Corte ne ha preso atto con successiva sentenza del 24 marzo 1986, n. 52, riconoscendo la forza del diritto vivente), attraverso una interpretazione analogica e di «pari trattamento» del dipendente pubblico con quanto già beneficiava il collega del settore privato.

Un analogo sforzo ermeneutico dovrebbe essere fatto dal g.a. anche per la «questione buonuscita» (così come avvenuto, pur tra contrasti, per i dipendenti degli enti pubblici disciplinati dalla legge n. 70/1975), ma appare più corretto, anche al fine di determinare una tranquillante certezza giuridica *erga omnes*, nonché doveroso, dopo quanto già enunciato in merito dalla stessa Corte, rimettere la questione al supremo consesso *dominus* del giudizio di legittimità della legge.

Il collegio, invero, non ignora che la Corte con sentenza n. 220/1988 (seguita a sentenza n. 408/1988 e ordinanza n. 869/1988) si è già posta la presente problematica, concludendo per la inammissibilità della questione di costituzionalità degli artt. 1, terzo comma, lett. b), della legge 27 maggio 1959, n. 324 e legge 3 marzo 1960, n. 185 e 3-38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, così come modificati dagli artt. 7, primo comma, della legge 29 aprile 1976, n. 177 e dalla legge 20 marzo 1980, n. 75, ma è proprio la lettura di tali precedenti che porta a ritenere la «sostanziale illegittimità costituzionale della normativa *de qua*», anche se, nel solco delle tendenze, non certo di valido apporto costruttivo ai fini della «certezza dei diritti», la Corte si è limitata ad un monito al legislatore (o forse un invito-richiamo per una palese dimenticanza del completamento dell'opera di riforma dell'istituto in parola, iniziato con la ormai già lontana legge n. 297/1982, che partiva da premesse di sicura perequazione per tutti i rapporti subordinati), il quale si è ben guardato dal dare una sollecita risposta legislativa «adeguata alla sete di giustizia presente nel pubblico impiego», esponendo la stessa Corte a forme di «sentenze suicide», in cui alla espressa «inammissibilità» fa riscontro una «convinta incostituzionalità della normativa medesima».

Che sia così ne è controprova la sentenza n. 971/1988, afferente la c.d. destituzione di diritto a seguito di condanna penale irrevocabile, senza la previsione del previo esperimento del procedimento disciplinare, ove la Corte, dopo aver con ordinanza n. 447 del 12 novembre 1987 (richiamata la sentenza n. 270/1986) dichiarato la manifesta inammissibilità della questione con l'invito «fermamente ribadito» a che il legislatore «abbia a procedere in tempi brevi ad una attenta considerazione dei valori e dei connessi problemi afferenti la disciplina della sanzione di cui trattasi», ha successivamente ritenuto di rompere gli indugi e provvedere per la immediata declaratoria di illegittimità della norma lesiva dei principi costituzionali, sussistendo «la necessità di razionalizzare il sistema... con adeguamento» ai criteri di omogeneizzazione emergenti dalla legge-quadro sul pubblico impiego (legge 29 marzo 1983, n. 93).

Con sentenza n. 220 dell'11-25 febbraio 1988, preso atto che la i.i.s. in base agli artt. 46 e 48 del d.P.R. n. 597/1973 e art. 42 del d.P.R. n. 601/1973, concorre a formare il reddito complessivo netto ai fini dell'applicazione dell'aliquota e «quindi assoggettata ad imposta così come tutti gli altri redditi di lavoro», nonché, in base all'art. 22 della legge 3 giugno 1975, n. 160, che la stessa è pure assoggettata «ai contributi assistenziali e previdenziali», la Corte ha focalizzato la sua attenzione sulla legge 29 maggio 1982, n. 297 (art. 2120 del c.c., settore privato), sulla legge 20 marzo 1975, n. 70 (art. 13, personale enti substatuali) e sulla legge 7 luglio 1980, n. 299 (art. 3, dipendenti enti locali) «norme queste che prevedono tutte la computabilità, nella base di calcolo delle indennità di fine rapporto da esse regolate, rispettivamente dell'indennità di contingenza e dell'indennità integrativa speciale».

Ciò posto la Corte, dato atto che gli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, così come modificati dall'art. 7, primo comma, della legge 29 aprile 1976, n. 177, e dalla legge 20 marzo 1980, n. 75, non prevedono la indennità integrativa nella «base contributiva», si è limitata a riproporre, per quanto riferito al settore privato, la tralozia differenziazione strutturale e funzionale tra rapporto privato e rapporto di diritto pubblico, comportando quest'ultimo l'esercizio di pubblici poteri, che renderebbero improponibile un raffronto tra i detti rapporti, pur ammettendo una «trasfusione reciproca di principi e di istituti garantistici».

La Corte, peraltro, ha parlato di «non compatibilità dei trattamenti di quiescenza, anche con riferimento alle indennità di fine rapporto», in quanto la indennità corrisposta dall'E.N.P.A.S. «differisce da ogni altra indennità», quale l'indennità di fine rapporto dei dipendenti substatuali e l'indennità premio di fine rapporto dei dipendenti degli enti locali, precisando che l'attenuarsi dei requisiti «più propriamente a vocazione previdenziale, non fa venir meno talune caratteristiche distintive dell'indennità di buonuscita erogata dall'E.N.P.A.S., rispetto alle indennità di fine rapporto», sussistendo «differenze sostanziali», tra cui individua «il concorso all'ammontare dell'indennità dei contributi del pubblico dipendente, contributi ai quali essa è proporzionata», mentre la indennità *ex art. 2120 del c.c. e art. 13 della legge n. 70/1975*, sono collegate ad «accantonamenti» proporzionati alla retribuzione.

Ed invero, una tale affermazione lascia fortemente perplesso il comune cittadino, in quanto proprio perché c'è un rapporto contributivo del dipendente, che si attua anche sulla i.i.s., non si comprende come mai essa possa sfuggire in sede di liquidazione finale. Tali perplessità risultano accentuate, poi, dalla circostanza, rilevata dalla stessa Corte, che ai sensi del d.P.R. 17 settembre 1987, n. 494, la i.i.s. va conglobata nello stipendio di tutto il personale statale e pubblico, ragion per cui non si comprende quale «discrezionalità legislativa» possa essere ancora riconosciuta al legislatore, se

non quella di abrogare le norme «ostative», cosa che, invero, può ben fare la Corte costituzionale, se è vero che «il sistema già soffre di sperequazioni sostanziali» che non può non condurre a valutazioni globali della normativa, che, sulla base dell'accentuazione del carattere irrazionale delle singole componenti, conduce ad «una valutazione di illegittimità della normazione complessiva».

Nella specie il tribunale amministrativo non viene a sollecitare un intervento «additivo», bensì l'intervento decisorio della Corte su una questione che si trascina da anni comprimendo i legittimi diritti patrimoniali del «lavoratore dipendente pubblico», il che è possibile solo con la declaratoria di illegittimità degli artt. 1 della legge 27 maggio 1959, n. 324 e 3-38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, il che del resto è una possibilità già ipotizzata nella sentenza n. 220/1988, e non rinviabile, stante la completa latitanza del legislatore.

La Corte costituzionale non può usurare la propria funzione di «garanzia suprema» in una mera attività di ammonimento-avvertimento al legislatore, né può trincerarsi su insussistenti situazioni di «discrezionalità legislativa» (la sentenza n. 971/1988 *docet*), pena la stessa credibilità dell'istituto, cui tutti i cittadini guardano come unico elemento di «certezza nell'ambito di un sistema normativo frammentario, convulso e rimesso a spinte contingenti e corporative».

Questo tribunale amministrativo, pertanto, non potendo *directe* considerare superate le normative *de qua*, attraverso una interpretazione-abrogazione che, per quanto giustificata, sarebbe poco corretta nei confronti del sistema costituzionale, deve necessariamente sollevare la eccezione di costituzionalità posta come subordinata da parte ricorrente, essendo la stessa sicuramente fondata e rilevante ai fini decisori del ricorso medesimo, in quanto il giudicante, una volta caducata la normativa ostativa, potrà tranquillamente dare accoglimento alla pretesa attorea, superando tutti i dubbi di correttezza interpretativa.

La normativa censurata, così come esposta in motivazione, è costituita dai seguenti articoli:

art. 1, terzo comma, lett. b), della legge 27 maggio 1959, n. 324 e legge 3 marzo 1960, n. 185;

art. 3-38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (t.u. avente forza di legge ai sensi art. 134, primo comma, della Corte costituzionale), legge 29 aprile 1976 (art. 7, primo comma) n. 177 e legge 20 marzo 1980, n. 75, per la parte in cui esclude, in deroga a quanto stabilito per il settore privato e per gli altri dipendenti pubblici, la indennità integrativa speciale dal computo della base contributivo retributivo da considerarsi ai fini della liquidazione della buonuscita, ponendo «sperequazioni sostanziali» tra le diverse categorie di «lavoratori», accentuando il «carattere di irrazionalità» della «normazione complessiva». Gli articoli della Costituzione violati dalla predetta normativa sono:

art. 1 della Costituzione che tutelando «unitariamente» il lavoro non tollera situazioni di privilegio, quali quelle riservate al settore privato, ai dipendenti substatali e degli enti locali, che hanno un trattamento economico di fine lavoro (la natura retributiva o previdenziale non incide sul carattere di «attribuzione patrimoniale finale» al lavoratore subordinato) irrazionalmente differenziato e più vantaggioso rispetto ai «pari dipendenti statali»;

art. 4 della Costituzione dà dignità costituzionale a ogni tipo di attività o funzionale (materiale e spirituale, ma anche privata, substatale e statale) cui deve corrispondere un pari trattamento di fine rapporto di lavoro, al di là delle distinzioni teoriche sopra evidenziate;

art. 3 della Costituzione, quale diretta conseguenza di quanto espresso in relazione agli artt. 1 e 4 della Costituzione e con riferimento al diritto all'uguaglianza e alla «pari dignità sociale» che oggi è sancita anche (e fortemente) sul piano dei trattamenti patrimoniali di qualsivoglia tipo;

art. 35 della Costituzione, in relazione all'art. 3 della Costituzione, in quanto la «tutela del lavoro» si attua anche sul piano della pari considerazione in sede di attribuzione di benefici economici di eguale valenza, quali sono le indennità di fine rapporto;

art. 36 della Costituzione, in relazione all'art. 3 della Costituzione, perché la retribuzione «dovuta» non può subire «limitazioni» di tipo discriminatorio in sede di applicazione di benefici pur sempre connessi all'attività lavorativa, cui la retribuzione medesima è proporzionale;

art. 38 della Costituzione, atteso che il carattere previdenziale di una attribuzione patrimoniale, non può costituire motivo di «discriminazione in danno», particolarmente quando sussiste una contribuzione di parte;

artt. 97 e 87 della Costituzione, in relazione all'art. 3 della Costituzione, in quanto il trattamento di sfavore del dipendente statale rispetto ai dipendenti privati e substatali, si riflette negativamente sul piano della efficienza e della funzionalità della p.a., la quale, al fine di assicurare il buon andamento e la imparzialità dell'azione amministrativa, ha chiesto al proprio dipendente un «servizio esclusivo» che deve trovare «pari valutazione» in sede di corresponsione di trattamenti economici equivalenti.

La Corte, invero, ha risposto alle sollecitazioni di questo tribunale premettendo che «ha già dichiarato inammissibile» l'eccezione *de qua*, «censurandosi una scelta riservata alla discrezionalità legislativa», aggiungendo, poi, che il giudice *a quo* non ha motivato sulla incidenza dei parametri di incostituzionalità (artt. 1, 4, 35 e 98 della Costituzione) nel giudizio, limitandosi a chiedere la declaratoria d'illegittimità costituzionale delle norme impugnate per non avere il legislatore raccolto l'invito della Corte (sentenza n. 220/1988) a procedere alla omogeneizzazione dei trattamenti di quiescenza nell'ambito del pubblico impiego.

Sempre nell'ordinanza n. 419/1989 si legge che non sarebbero stati allegati nuovi profili d'incostituzionalità, «mentre permane pressante l'invito all'intervento del legislatore, sia pur graduale nei modi e nei tempi anche in considerazione delle esigenze finanziarie connesse alla riforma generale dei trattamenti di quiescenza».

Ed invero, da tale decisione si evidenziano con precisione le preoccupazioni «extragiuridiche» della Corte che, pur convinta della «incostituzionalità» del sistema di quiescenza degli statali (liquidazione E.N.P.A.S.), fa ricorso alla sussistenza di una presunta «autoeliminazione» dei propri poteri di giudice delle leggi, con rinvio della questione alla «discrezionalità legislativa» che all'esterno, però, appare al cittadino, vera e propria giustizia denegata, non comprendendo questi il significato dei «pressanti inviti» rivolti al legislatore, che ha dimostrato di perseguire come unico scopo quello di guadagnare tempo e denaro, prigioniero com'è della logica perversa del mitico problema della spesa pubblica. Essa, infatti, alla lunga sta risultando un comodo espediente per perpetuare situazioni di ingiustizia, che sono tanto più intollerabili, specie allorché «i cordoni» vengono allentati o sono del tutto inesistenti per altre categorie che hanno maggiore potere contrattuale.

È pur troppo facile imputare al «giudice» gli sfondamenti di bilancio, quando è lo stesso legislatore che pone e mantiene nel tempo «situazioni di disparità», e sarebbe veramente grave che la Corte, in un'epoca che tende a qualificarsi come una «società dei diritti», faccia prevalere la logica dell'economia, sulle esigenze di equità, per venire in soccorso della politica che, come ha insegnato un maestro del diritto, deve restare al di fuori della porta della Giustizia.

E del resto la stessa Corte, con sentenze nn. 763 del 30 giugno 1988, e 821 del 14 luglio 1988, non ha esitato a dichiarare la illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge 8 marzo 1968, n. 152, disparitaria per i dipendenti degli enti locali iscritti all'I.N.A.D.E.L. rispetto agli statali, proprio in materia di «premio di servizio» analogo e omogeneo nella sostanza alla buonuscita.

Nel mentre, però, vengono aperte sempre nuove aspettative, si assiste, poi, da parte della stessa Corte, a improvvisi *stoppage*, accontentandosi di accordi generici in sede contrattuale o di proposte di legge presentate alla Camera o ancora di primi passi di conglobamento nello stipendio di una quota dell'indennità integrativa speciale per alcune categorie (d.l. 27 dicembre 1989, n. 413, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 37), seguiti dai rituali pressanti inviti al legislatore per una sistemazione organica della materia (ordinanza Corte costituzionale n. 143 del 7-26 marzo 1989 e 189 del 4-12 aprile 1990) che non servono, peraltro, ad arginare il contenzioso che è, invece, veramente pressante.

Si assiste, poi, anche a dei veri e propri ripensamenti rispetto alla stessa sentenza n. 200/1988, ove la Corte dava per pacifico che per i dipendenti degli enti pubblici (legge n. 70/1975) la i.i.s. andava computata nella retribuzione da porsi a base della liquidazione di anzianità; certezza che è stata rimessa in dubbio e demandata alla «discrezionalità del legislatore» con ordinanze nn. 217 e 218 del 4-19 aprile 1990.

Questa posizione della Corte, ispirata al c.d. *self-restraint*, è diventata ormai tralatizia (da ultima ordinanza n. 491 del 9-22 ottobre 1990) e tale da scoraggiare ogni giudicante, sia pure incalzato da forti «domande di giustizia». Questo collegio, però, memore del valore insostituibile della «lotta per il diritto», ritiene suo dovere investire di nuovo della questione la Corte costituzionale che, peraltro, con altra sua pronuncia (sentenza n. 115 del 6-9 marzo 1990) ha, in materia di pignorabilità e sequestrabilità dello stipendio, affermato che «non vi è dubbio che l'indennità integrativa speciale è da considerare un elemento della retribuzione complessiva dipendente così come l'indennità di contingenza lo è per i dipendenti privati».

Se ciò è esatto, come certamente lo è, quale discrezionalità ha ancora il legislatore? Perché limitarsi ad una funzione monitoria, che se troppo reiterata nel tempo perde ogni credibilità, quando è nei poteri della Corte caducare la norma *in parte qua* così come è sempre stato fatto anche quando erano pendenti varie proposte legislative? Ed anzi, a proposito della «pubblicità» della udienza nel giudizio tributario, la pronuncia della Corte è venuta a precedere una legge già in dirittura d'arrivo, ritenendosi esaurita la fase degli ammonimenti e troppo lenta la elaborazione legislativa.

Nell'ordinanza n. 419/1989 la Corte ha affermato che, pur facendosi riferimento a nuovi parametri (artt. 1, 4, 35 e 98 della Costituzione) rispetto ad altri già sollevati in precedenza (artt. 3, 36, 38 e 97 della Costituzione), sarebbe mancato da parte del giudice rimettente la motivazione sulla incidenza di tali nuovi parametri nel giudizio in corso e non sarebbero stati allegati nuovi profili d'incostituzionalità.

Tali affermazioni, invero, lasciano perplesso il collegio e sono apparse più finalizzate ad una frettolosa liquidazione della *querelle*, già affrontata in precedenza con sentenza n. 220/1988 e varie ordinanze (nn. 641, 869, 1070 e 1072 del 1988), senza ritenere di dover impegnarsi in una nuova motivata sentenza.

Questo tribunale, peraltro, prende atto di tali appunti e, fedele ai canoni della chiarezza e della semplicità, viene a illustrare ulteriormente le proprie censure. I sollevati vizi di illegittimità vengono ad incidere, infatti, sullo svolgimento e l'esito del giudizio in corso in forma diretta, immediata e sostanziale, perché, se essi risulteranno fondati, verranno ad eliminare, sul piano normativo, quelle disposizioni di legge che oggi sono ingiustamente ostative all'accoglimento della richiesta, salvo che il giudicante non volesse far ricorso al cd. uso alternativo del diritto.

Circa i nuovi profili di incostituzionalità si specifica che l'art. 1 della Costituzione, più che violato, è calpestato dal legislatore, che ha posto in essere e mantiene tuttora una normativa penalizzante solo verso alcuni «lavoratori»; situazione questa aggravata dalla posizione assunta dalla Corte costituzionale che, trincerandosi dietro un incomprensibile *non liquet* e rimettendo la soluzione alla discrezionalità del legislatore, ha determinato una situazione di «incertezza del diritto», ove, venuto meno il criterio della ragionevolezza, resta solo l'arbitrarietà del legislatore, essendo questi del tutto libero circa l'an, il quando e il *quomodo* armonizzare il sistema. Prova ne è che la Corte non ha mai posto dei limiti temporali ai propri pressanti inviti, accontentandosi di timide iniziative legislative che fanno di molto fumo e poca sostanza.

Con riferimento all'art. 4 della Costituzione la pari dignità costituzionale è del tutto svuotata e resta un *vacuum nomen*, non comprendendo il cittadino-lavoratore il perché si nega ad alcuni quello che ad altri è stato pacificamente concesso e come mai una vetusta legge possa imporsi agli stessi principi costituzionali, quasi che il principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione) andrebbe letto con un'aggiunta nel senso che vi è sempre qualcuno che è «più uguale» di altri.

Il principio lavorista e quello di uguaglianza postulano una «generale coerenza dell'ordinamento» (Corte Costituzionale n. 204/1982) ed escludono normative particolaristiche e settoriali. Dall'esigenza di universalità della norma discende la tutela unitaria del lavoro (art. 35 della Costituzione) e non c'è distinzione che tenga allorquando sono in discussione diritti «indistintamente comuni a tutti i lavoratori» (sentenza Corte costituzionale n. 136/1984).

Dall'art. 36 in collegamento con l'art. 3 della Costituzione si ricava poi quel principio di «perequazione» che non può non operare in materia di liquidazioni di fine rapporto di lavoro, ove le esistenti disarmonie da fattore discriminatorio, non possono essere elevate ad elemento giustificativo di una diversità intrinsecamente irragionevole (cfr. sentenze nn. 560/1987, 156/1988, 882/1988, 55/1989 e 141/1989). Di fronte ad un evidente scoordinamento legislativo o ad anacronismi normativi, la Corte costituzionale ha sempre fatto ricorso alla c.d. irragionevolezza sopravvenuta (sentenze nn. 1/1984, 89/1987 e 179/1988), specie nell'ambito del pubblico impiego, ove ormai sono consolidati i principi della onnicomprensività ed omogeneità dei trattamenti retributivi (sentenza Corte costituzionale n. 267/1988), che non possono non valere anche in sede di liquidazione finale.

Proprio con riferimento all'art. 36 della Costituzione, autorevolissima dottrina, ha ritenuto che la i.i.s. è elemento determinante ai fini del concetto di retribuzione sufficiente e non si vede come tale retribuzione debba essere mozzata in sede di computo della buonuscita E.N.P.A.S.

Il giudice costituzionale ha sempre sostenuto la immediata precettività dell'art. 38 della costituzione, collegato sia all'art. 3 che all'art. 36 della Costituzione (cfr. sentenza Corte costituzionale n. 102/1975), anche se ha spesso concesso al legislatore la possibilità di un «razionale contemperamento con la disponibilità finanziaria» e la «gradualità per riforme molto onerose»; ma nel caso di specie la gradualità si è fermata indefinitivamente e unicamente nei confronti di una specifica categoria di dipendenti, donde si ricava che la famosa discrezionalità del legislatore si è sostanziata in una scelta di «non provvedere», sacrificando, in base ad opinabili scelte politiche ed economiche, i diritti dei soggetti contrattualmente più deboli, complice la passività degli organi di giustizia.

Tutto ciò non è certamente funzionale per la pubblica amministrazione (artt. 97 e 98 della Costituzione) ed è palese il contrasto tra l'assolutezza dei doveri del dipendente pubblico ed il disfavore del trattamento di quiescenza a questi riservato.

Il tribunale, nel rimettere la questione all'esame della Corte, ritiene di adempiere ad un atto doveroso in favore della lotta per il diritto da parte dei tanti dipendenti statali che hanno lasciato e sono prossimi a lasciare il servizio con un trattamento di quiescenza quasi dimezzato.

Si ritiene, altresì, che il vizio materiale dell'eccesso di potere legislativo possa avere sia una valenza in positivo (sconfinamento dai fini condizionanti la validità della legge), sia una valenza in negativo (allorquando non si provvede, in tempi ragionevoli, ai compiti propri del legislatore, nonostante i «pressanti inviti», a eliminare manifeste situazioni di disparità di trattamento). Ed in queste ipotesi, la Corte è chiamata a svolgere un controllo più penetrante, allineando le normative in vista di un risultato di giustizia.

Necessita, pertanto, una *reductio ad legitimitatem* dell'art. 1, terzo comma, lett. B), della legge 27 maggio 1959, n. 324 (modificato con legge 3 marzo 1960, n. 185) e degli artt. 3 e 38 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032 (t.u. con forza di legge art. 134 della Corte costituzionale), con la soppressione della regola illegittimamente enunciata (esclusione i.i.s. della base contributiva-retributiva ai fini della buonuscita E.N.P.A.S.), vero e proprio anacronismo legislativo senza più alcuna giustificazione, lasciando al legislatore il compito di provvedere alla copertura finanziaria che, invero, vista la categoria dei beneficiari e il tipo di prestazione che si scaglionava *naturaliter* nel tempo, troverà facile soluzione con ricorso alla contribuzione previdenziale (autofinanziamento).

Tutto ciò premesso, il tribunale, ritenuta la fondatezza della eccezione di incostituzionalità e la sua rilevanza ai fini decisorii, solleva la questione di costituzionalità nei termini di cui in motivazione, con rimessione degli atti alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, legge costituzionale 9 febbraio 1948 (art. 1) e art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Sospende il proseguo del giudizio.

P. Q. M.

Dichiara la non manifesta infondatezza della dedotta questione di costituzionalità e la sua rilevanza decisoria;

Dichiara sospeso il giudizio relativo al ricorso in epigrafe;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché che la stessa sia comunicata ai Presidente della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio dell'8 novembre 1990.

Il presidente: PARDI

Il consigliere: ELIANTONIO

Il consigliere, relat. est: NAZZARO

91C0183

N. 67

*Ordinanza emessa il 23 novembre 1990 dal pretore di Torino
nel procedimento civile vertente tra Palme Margarete e I.N.P.S.*

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Pensione di reversibilità - Esclusione del diritto a pensione del coniuge superstite nell'ipotesi di matrimonio contratto dal pensionato in età superiore a settantadue anni in caso di durata del matrimonio stesso inferiore a due anni (nella specie: matrimonio durato quattro giorni) - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 123/1990 (di illegittimità costituzionale di disposizione di legge diversa ma di analogo contenuto), la quale, benché non condivisa dal giudice rimettente, non gli consente di ritenere la questione manifestamente infondata.

(Legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 24).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento civile iscritto al r.g.l. n. 6262/1990 promosso da Palme Margarete assistita dall'avv. Giuseppe Bosso, contro l'I.N.P.S., assistito dall'avv. Maria Teresa Caratozzolo;

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 30 ottobre 1990;

Tenuto conto dell'eccezione di illegittimità costituzionale formulata dalla parte ricorrente nei confronti dell'art. 24 della legge n. 153/1969, nella parte in cui subordina alla durata di due anni di matrimonio, il diritto di reversibilità del coniuge superstite del pensionato, ove questi abbia contratto matrimonio in età superiore a settantadue anni;

O S S E R V A

1. — in data 1° agosto 1980 Palme Margarete ved. Sessa inoltra all'I.N.P.S. domanda di pensione reversibilità, a seguito della morte del marito, Sessa Luigi, nato a Cremella in data 18 agosto 1897, deceduto il 18 novembre 1979, già titolare di pensione di invalidità con decorrenza 1° maggio 1955 a carico del Fondo pensioni della Banca Commerciale Italiana; in data 10 dicembre 1980 la sede I.N.P.S. di Milano comunicava che la domanda era respinta «in quanto alla data del matrimonio, contratto in epoca successiva alla decorrenza della pensione diretta di cui il defunto era titolare, questi aveva compiuto l'età di settantadue anni, ed il matrimonio era durato meno di due anni». La questione di costituzionalità formulata dalla ricorrente in relazione all'art. 4 della legge n. 153/1969 è quindi rilevante, poiché l'I.N.P.S. ha rigettato la domanda attorea, tenuto conto che il citato articolo così recita: «l'art. 7 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, modificata dall'art. 24 della legge n. 903/1965 è sostituita dal seguente: "non ha diritto alla pensione prevista dall'art. 13 del r.d.-l. 14 aprile 1939, n. 636, modificata dall'art. 2 della legge 4 aprile 1952, n. 218, il coniuge: 1) quando sia passata in giudicato la sentenza di separazione personale per sua colpa; 2) quando, dopo la decorrenza della pensione, il pensionato abbia contratto matrimonio in età superiore ai settantadue anni, ed il matrimonio sia durato meno di due anni"».

2. — Quanto alla fondatezza dell'eccezione sollevata dalla ricorrente, osserva il pretore che quest'ultima si è richiamata alla sentenza n. 123/1990, emessa da codesta Corte nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale sull'art. 81, terzo comma, del d.P.R. n. 1092/1973, che, al pari del citato art. 24 della legge n. 153/1969, nega la pensione di reversibilità ai vedovi di dipendenti civili militari dello Stato, ove manchi il requisito della durata biennale di matrimonio. La Corte, nell'accogliere tale eccezione, ha osservato che l'avvocatura dello Stato ha prospettato come razionale e coerente la norma in questione, poiché intesa a difendere da iniziative «maliziose e fraudolente» non soltanto l'erario ma anche il pensionato propenso alle nozze: questa Corte ha dunque così proseguito nella sua argomentazione: «L'assunto riecheggia quei precedenti parlamentari che portarono all'adozione della norma di cui in fattispecie. Tuttavia dai medesimi atti esso appare già vivacemente contrastato, in quanto emerge dalla discussione del tempo che la legge avrebbe meglio dovuto disciplinare, in astratto, la normalità dei casi rappresentati dai regolari vincoli matrimoniali contratti col consapevole assenso di entrambe i coniugi, e non già, invece, venire predisposta sol tenendosi conto di pur possibili situazioni-limite, per le quali altra dovrebbe essere la remora positiva. Queste asserzioni si pongono oggi tanto più valide, ove si considerino talune connotazioni del rapporto coniugale, che nella società attuale, con ovvia rilevanza sul piano giuridico, affiorano e sono vivamente avvertite: con il crescere dell'età media sempre più si manifesta la propensione, da parte di soggetti in età meno giovane, per un rapporto tendenziale alle dimensioni di rimedio alla solitudine individuale (sic) Il rapporto di coppia è ricercato e contratto, quindi, da persone in età avanzata, quale fonte di reciproco conforto nell'attuazione di una unione volta ad affrontare nelle migliori reciproche condizioni di vita le quotidiane esigenze. La normativa qui largamente descritta nei suoi effettivi presupposti, si pone perciò irrazionale, per la generalità dei casi, in quanto collegata alla mera durata del matrimonio». Veniva quindi dichiarata l'incostituzionalità del citato art. 81, ed ai principi affermati in tale sentenza, si richiama fermamente parte attrice, per ottenere da codesta Corte una analoga declaratoria in relazione al citato art. 24 della legge n. 153/1969, con riferimento all'art. 3 della Costituzione.

3. — Ritiene in realtà il pretore di non poter assolutamente condividere le considerazioni formulate da codesta Corte nella citata sentenza; tale pronuncia costituisce anzi un esempio paradigmatico delle difficoltà che si incontrano in una corretta gestione della cosa pubblica, sotto il profilo finanziario, anche quando il legislatore, sottraendosi, (come non sempre accade) a spinte di carattere demagogico, appresta una normativa tendente a salvaguardare la spesa pubblica (e quindi la collettività) da specifici quanto facili abusi.

D'altro canto nella stessa citata sentenza n. 123 di codesta Corte non sembra sia stato fatto il minimo cenno alla precedente ordinanza n. 273/1976, sempre emessa da codesto organo, con la quale veniva dichiarata manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 24 della legge n. 453/1969 (cioè proprio la norma di cui è controversia), nella parte in cui esclude che il coniuge superstite abbia diritto alla pensione di reversibilità «..... quando, dopo la decorrenza della pensione, il pensionato abbia contratto matrimonio in età superiore a 72 anni ed il matrimonio sia durato meno di due anni». In tale ordinanza di rigetto la Corte richiamava esplicitamente la propria sentenza n. 3 del 16 gennaio 1975 con la quale la medesima aveva dichiarato non fondate analoghe questioni di legittimità costituzionale, proposte in ordine ad altre diverse norme riguardanti le limitazioni del diritto alla pensione di reversibilità per il coniuge di dipendente di ente locale e per il coniuge del pensionato statale.

Ed infatti, ben altre (e, a parere di questo giudice, più razionali) considerazioni codesta Corte aveva formulato nella citata sentenza n. 3/1975, nella quale si affermava: «.... i criteri di reversibilità derivanti da matrimoni conclusi da già pensionati, sono stati dettati in via generale dal legislatore come remora all'ipotesi, non infrequente, di matrimoni

contratti non per naturale affetto, e quindi in tal senso sospettabili; sicché le condizioni restrittive volte a garantire, in qualche modo, la genuinità e la serietà del tardivo coniugio, si risolvono anche nella tutela del pubblico erario contro maliziose e fraudolenti iniziative. Così riconosciuta, di conseguenza, la ragionevole giustificazione della norma, va esclusa la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione».

Dopo tali equilibrate e condivisibili considerazioni, la Corte si faceva altresì carico di valutare se il restrittivo sistema di legge sopra delineato potesse in qualche modo ostacolare i diritti della famiglia, garantiti dall'art. 29, primo comma, della Costituzione, affermando in proposito: «Invero, la normativa in esame, non riguarda il campo dei diritti e doveri reciproci tra i membri della famiglia, cui è informato l'art. 29 della Costituzione. Nemmeno detta normativa può riconoscersi come elemento negativo influente sulla possibilità di contrarre matrimonio. La liberà di formare una famiglia non può ritenersi concretamente limitata dal ridimensionamento di una mera aspettativa, futura ed incerta, come quella di conseguire una pensione di reversibilità. L'istituto della famiglia, costituzionalmente tutelato, ha contenuti e risponde a scopi etico-sociali più pregnanti di quello che sarebbe dato rinvenire in un rapporto istituito con finalità così limitate e ristrette».

Nell'ottica poi dell'art. 36 della Costituzione, la Corte in tal modo argomentava: «Altro motivo di illegittimità viene sollevato in relazione all'art. 36 della Costituzione in quanto dovendosi ritenere che il trattamento di quiescenza rivesta per l'impiegato carattere retributivo e costituisca parte del compenso dovutogli per il lavoro prestato e differito alla cessazione dell'attività lavorativa, in nessun caso la vedova potrebbe essere privata dell'esercizio del diritto di subentrare al marito, come esercizio di un suo diritto autonomo. Anche questo motivo non è fondato. Va osservato (infatti ..) che la preminenza della tutela della retribuzione differita non costituisce un principio invalicabile, tale da non consentire in via assoluta alcuna deroga od eventuali adattamenti a particolari situazioni.

Infatti, appunto perché nel caso in esame il diritto della vedova alla pensione di reversibilità è da considerarsi un diritto spettante come diritto autonomo, sono ammissibili le condizioni poste dal legislatore, dettate dall'intento cautelativo di ovviare alle frodi presunte, a difesa del pubblico erario, come si è detto al numero precedente».

Concludeva infine la Corte affermando che le limitazioni legislative di cui trattasi costituivano effettivamente una remora per i casi di matrimoni contratti al solo scopo di far conseguire la pensione alla vedova, incentivandosi in tal modo, d'altro canto, matrimoni ispirati, non a contingenti motivi utilitari, ma all'esistenza di un reale affetto tra due esseri umani.

Nulla ritiene il pretore di poter utilmente aggiungere a quanto limpidamente considerato dalla Corte con la sentenza sopra largamente citata.

Tuttavia parte ricorrente può ora con indubbia sicurezza richiamarsi alla sentenza n. 123/1990, che ha contribuito ad ulteriormente scardinare le (ormai per la verità ben poche) norme razionalmente poste a tutela degli interessi della collettività in settori dove eventuali abusi non potrebbero essere altrimenti prevenuti. E, fondatamente confidando (a questo punto non è difficile riconoscerlo) che la Corte non vorrà porsi in contrasto con quanto dalla medesima statuito con la citata sentenza n. 123/1990, la ricorrente si appresta quindi a godere della pensione di reversibilità nei confronti del marito, deceduto in data 18 novembre 1979, e sposato in data 14 novembre 1979 e cioè 4 giorni (dicasi quattro) prima di tale decesso, alla cui data la ricorrente signora Palme Margarete, nata il 3 ottobre 1938, aveva l'età di anni 41 (dicasi quarantuno), da poco convolata a giuste nozze con il sig. Luigi Sessa, di anni 82 (dicasi ottantadue) alla data del matrimonio, coincidente in pratica con il suo *exitus*.

Dopo aver amaramente constatato che proprio per porre un freno alla fattispecie analoghe a quelle di cui trattasi, il legislatore aveva saggiamente posto dei vincoli in termini temporali al godimento delle pensioni di reversibilità, e fermo restando che a nessun essere umano sarebbe stato inibito di poter contrarre matrimonio, e di poter quindi godere dell'affetto (in quel caso sì) disinteressato di altri esseri umani, non rimane a questo punto al Pretore che dichiarare infondata, ma certo non in maniera manifesta, la questione di illegittimità costituzionale del citato art. 24, ai sensi dell'art. 23 della legge 1° marzo 1953, n. 87, nella parte in cui la norma impugnata esclude che il coniuge superstite abbia diritto alla pensione di reversibilità «quando, dopo la decorrenza della pensione, il pensionato abbia contratto matrimonio in età superiore a settantadue anni ed il matrimonio sia durato meno di due anni».

Si ordina alla cancelleria la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale, disponendone la notifica alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Torino, addì 23 novembre 1990

Il pretore: GRASSI

N. 68

Ordinanza emessa il 4 luglio 1989 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 febbraio 1991) dal pretore di Brescia nel procedimento civile vertente tra Palmieri Angelina e I.N.P.S.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Gestione speciale coltivatori diretti - Titolari di pensione indiretta a carico della gestione speciale coltivatori diretti - Mancata previsione dell'integrazione al minimo con la pensione di vecchiaia a carico della C.P.D.E.L. - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni analoghe - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 314/1985, 184 e 1144 del 1988, 81 e 142 del 1989.

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

(Cost., art. 3).

IL PRETORE

A scioglimento della riserva, di cui al verbale che precede il pretore osserva in fatto e in diritto: la ricorrente si duole dell'addebito operato dall'I.N.P.S. per il periodo 1° agosto 1982-31 luglio 1986, in forza di asserita indebita percezione dell'integrazione al t.m. sulla pensione indiretta a carico della gestione coltivatori diretti, per essere titolare contemporaneamente di pensione di vecchiaia a carico della C.P.D.E.L.; il disposto preclusivo all'integrazione è rappresentato dall'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9.

Tale disposto è stato inciso da numerose pronunce di incostituzionalità, in riferimento ad ipotesi di concorso fra pensione indiretta e diretta a carico della gestione coltivatori diretti o dal fondo lavoratori dipendenti.

Per quanto invece concerne la ipotesi di coesistenza fra pensione indiretta erogata dalla predetta gestione e pensione diretta a carico di regimi esclusivi, sostitutivi o esonerativi dell'a.g.o., viene esclusivamente in considerazione, sotto il profilo della restrizione dell'ambito di applicabilità del testo originario, la sentenza n. 184/1988 della Corte costituzionale, che non concerne però la coesistenza che qui assume rilievo (pensione indiretta a carico della gestione coltivatori diretti con pensione diretta a carico della C.P.D.E.L.).

È però evidente, ad avviso di questo pretore, che le considerazioni sottese alla sentenza n. 314/1985 della Corte costituzionale e alle successive sentenze nn. 184/1988, 373/1989, 81/1989, 1144/1988, 142/1989 si profilano anche nella fattispecie attualmente *sub iudice*, con la conseguenza della non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità del disposto normativo preclusivo in relazione alle esigenze di razionalizzazione ed uniformità di disciplina imposte dall'art. 3 della Costituzione per il periodo 1° agosto 1982-30 settembre 1983.

Di tutta evidenza è la rilevanza della questione, giacché nell'impero dell'attuale normativa la domanda attorea andrebbe senz'altro respinta, profilandosi inapplicabile l'art. 80 del r.d. n. 1423/1924 (Cass. s.n. n. 310/1989 in inform. prev. 1989, 388) dalla ricorrente, invero, nemmeno invocato.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9, in relazione all'art. 3 della Costituzione nei sensi di cui in motivazione;

Sospende il giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda la cancelleria alle notificazioni e comunicazioni di legge.

Il pretore g.d.l.: (firma illeggibile)

N. 69

Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Ancona nel procedimento penale a carico di Cutolo Sergio

Processo penale - Conflitto di competenza tra g.i.p. e giudice del dibattimento - Prevista prevalenza della decisione del giudice del dibattimento - Violazione del principio di soggezione del giudice alla sola legge - Mancata previsione, nella specie, della funzione regolatrice dei conflitti propria della Corte di cassazione.

(C.P.P. 1988, art. 28 cpv., secondo inciso).

(Cost., art. 101).

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Letti gli atti del fascicolo per il dibattimento formato nel procedimento penale n. 348/90 r.g.n.r. a carico di Cutolo Sergio;

Visto il provvedimento preso all'udienza dibattimentale del 29 ottobre 1990, con cui veniva dichiarata la nullità del decreto di citazione a giudizio e disposto l'invio degli atti al g.i.p. in sede per «l'irregolare notifica del decreto di citazione all'imputato, nonché l'omessa notifica alla parte lesa Managò Renato»;

Visto il proprio provvedimento in data 30 ottobre 1990, con cui gli atti venivano restituiti alla locale sezione penale segnalando l'insussistenza della dichiarata nullità del decreto di rinvio a giudizio e la necessità che ai vizi di notificazione del medesimo dovesse provvedere il giudice del dibattimento;

Visto il provvedimento in data 27 novembre 1990 del presidente della sezione penale, con cui gli atti venivano nuovamente trasmessi a quest'ufficio;

RILEVATO E RITENUTO

che, nella specie, appare evidente l'insussistenza della dichiarata nullità del decreto di rinvio a giudizio in data 17 luglio 1990, trattandosi, come già evidenziato nel menzionato provvedimento di questo giudice del 30 ottobre 1990, soltanto di asserita nullità della notifica all'imputato (in realtà, risulta attualmente che il decreto venne regolarmente notificato all'imputato mediante deposito presso la casa comunale) e di omissione della notifica alla persona offesa.

che a tali vizi della notificazione del decreto di rinvio a giudizio doveva provvedere il giudice del dibattimento, per le ragioni sinteticamente indicate nel più volte citato provvedimento 30 ottobre 1990 di questo Giudice;

che, allo stato, si è sicuramente in presenza di una stasi processuale nella sostanza equiparabile a quelle situazioni previste dall'art. 28, secondo comma, primo inciso, del codice di procedura penale 1988, che possono dar luogo a conflitto di competenza («casi analoghi a quelli previsti dal primo comma»);

che, tuttavia, per l'espresso disposto dal secondo inciso dell'art. 28 cpv, del codice di procedura penale, dovrebbe prevalere la decisione del giudice del dibattimento e, quindi, questo g.i.p. dovrebbe rinnovare il decreto di rinvio a giudizio dichiarato (erroneamente) nullo e, perciò, rimettere in moto tutta la procedura prevista dagli articoli 418 e seguenti del codice di procedura penale, con evidente inutile dispendio di attività proprie (fissazione e conduzione dell'udienza preliminare) del pubblico ministero (partecipazione all'udienza preliminare) e della cancelleria (avvisi di rito, redazione del verbale di udienza ecc.);

che l'art. 28, secondo comma, secondo inciso, del codice di procedura penale ha introdotto una norma che, oltre ad essere foriera di possibili enormi danni per la celerità e snellezza del nuovo rito processuale (si pensi, per esempio, all'ipotesi, tutt'altro che peregrina, di una macroscopica erronea declaratoria di nullità in un processo con numerosi imputati), è probabilmente in contrasto con l'art. 101, secondo comma, della Carta costituzionale («I giudici sono soggetti soltanto alla legge»), essendo di tutta evidenza che, in situazioni come quella in esame, il g.i.p., in ossequio a tale norma, verrebbe sostanzialmente «costretto» a porre in essere un'attività processuale al di fuori di ogni previsione di legge e soltanto in forza di un erroneo provvedimento di altra a.g., di fronte al quale non potrebbe far valere qualsivoglia giusta controdeduzione;

che la questione di legittimità costituzionale della menzionata norma, oltre ad apparire non manifestamente infondata, è rilevante nel processo *de quo*, in quanto, una volta dichiarata l'incostituzionalità della norma stessa, la situazione di stasi processuale sopra descritta potrebbe trovare corretta soluzione mediante la procedura del conflitto di competenza, in applicazione della regola generale contenuta nell'art. 28, secondo comma, primo inciso, del codice di procedura penale 1988 («casi analoghi»);

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 non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 cpv., secondo inciso, del codice di procedura penale 1988, in relazione all'art. 101 cpv., della Costituzione, nella parte in cui tale norma esclude il ricorso al procedimento del conflitto di competenza ove il contrasto sia «tra il giudice dell'udienza preliminare e giudice del dibattimento»;

Sospende il processo in corso;

Dispone che gli atti siano trasmessi immediatamente alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza sia notificata al pubblico ministero in sede, all'imputato, al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Ancona, addì 5 dicembre 1990

Il giudice per le indagini preliminari: D'APRILE

91C0186

N. 70

Ordinanza emessa il 3 dicembre 1990 dal tribunale di Asti
nel procedimento penale a carico di Lauricella Giovanni

Processo penale - Nuovo codice - Giudizio direttissimo - Richiesta per il rito abbreviato - Dissenso vincolante del p.m. - Insindacabilità da parte del giudice - Conseguente inapplicabilità della diminuzione ex art. 442, secondo comma, cod. proc. pen. 1988 - Possibile disparità di trattamento tra casi identici - Determinazione della pena sottoposta alla volontà di una delle parti (p.m.) anziché al giudice.

(C.P.P. 1988, art. 452, secondo comma).

(Cost., artt. 3 e 102).

IL TRIBUNALE

Decidendo sull'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dalla difesa dell'imputato;

Udito il p.m.;

Rilevato che, nel procedimento penale in esame, l'imputato ha, prima che venisse dichiarato aperto il dibattimento, richiesto il giudizio abbreviato a sensi degli artt. 451, 452 e 483 del c.p.p. e il p.m. non vi ha consentito, sì che l'istanza è stata, per tale ragione, rigettata;

Ritenuto che le risultanze del dibattimento, in particolare i risultati della perizia, appaiono tali da imporre l'affermazione di penale responsabilità dell'imputato;

Osservato il p.m., dopo aver negato l'assenso all'istanza di giudizio abbreviato, ha indicato il suo consulente di parte, dott. Luigi Dagna, come teste, ed ha proposto domande che, come risulta dal verbale d'udienza, erano tendenti a confermare il contenuto da una consulenza di parte allegata al fascicolo del p.m.;

che solo dinanzi alle opposizioni formulate dalla difesa alle domande così rivolte dal p.m. al teste Dagna, il rappresentante dell'accusa ha rinunciato al teste, ed ha formulato tardiva richiesta di perizia;

che l'indagine tecnica è stata pertanto disposta d'ufficio del tribunale;

che il fatto che le conclusioni rassegnate dal perito d'ufficio ing. Steffenino non sono state contestate dal c.t. né dal p.m. stesso, che le ha poste a fondamento delle sue richieste di condanna, può far fondatamente ritenere che il consulente del p.m. aveva già rassegnato a queste conclusioni identiche a quelle rassegnate al tribunale dal perito d'ufficio;

che pertanto nel fascicolo del p.m. esistevano, già prima dell'apertura del dibattimento, gli stessi elementi accusatori poi acquisiti nel corso del dibattimento, sì che era pertanto possibile addivenire a decisione allo stato degli atti;

Rilevato che, conseguentemente, per il solo fatto che il p.m. non ha consentito al rito abbreviato, l'imputato deve essere condannato a pena superiore a quella che gli sarebbe stata inflitta ove il consenso del p.m. vi fosse stato;

Ritenuto che in tale modo il sistema processuale vigente consente ad una parte — il p.m. — di esercitare un vincolante, unilaterale e, al limite, immotivato condizionamento non solo del rito da seguire ma anche della pena da infliggere, senza che sia consentito al giudice alcun intervento recuperatorio delle esigenze ritenute di giustizia, (cosa che invece è prevista nel caso di richiesta del cosiddetto «patteggiamento» di cui all'art. 448 del c.p.p.);

Ritenuto che il profilato sistema processuale pare contrastare con quanto disposto dall'art. 102 del Costituzione; essendo la determinazione della pena prerogativa essenziale dell'esercizio della giurisdizione ed essendo tale esercizio riservato unicamente al giudice e non alle parti;

Ritenuto che la normativa denunciata pare contrastare altresì con l'art. 3 della Costituzione, in quanto situazioni uguali subiscono diversità di trattamento, data l'insindacabilità del diniego di consenso del p.m. al rito abbreviato;

Ritenuto di non poter definire il giudizio indipendentemente dalla risoluzione della menzionata questione;

Vista la sentenza della Corte costituzionale n. 66 dell'8 febbraio 1990 e l'ordinanza della stessa Corte n. 252 del 3 maggio 1990;

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

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 452, secondo comma, del c.p.p. con riferimento agli artt. 3 e 102 della Costituzione nella parte in cui non prevede per il giudice la possibilità di sindacare il mancato consenso del p.m. alla richiesta di giudizio abbreviato, formulato dall'imputato al fine di applicare la riduzione della pena prevista dall'art. 442 del c.p.p.;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso a carico di Lauricella Giovanni;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Asti, addì 3 dicembre 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

91C0187

N. 71

Ordinanza emessa il 7 novembre 1990 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dal p.m. presso la pretura di Roma nel Procedimento penale a carico di Conti Orientalina

Processo penale - Sequestro preventivo - Richiesta del p.m. - Rigetto da parte del g.i.p. - Istanza di riesame o ricorso diretto in Cassazione - Omessa previsione per il p.m. - Violazione dei principi della legge delega (parità tra le parti). (C.P.P. 1988, artt. 322 e 325).

(Cost., art. 76; legge 16 febbraio 1987, n. 81, art. 2, n. 3).

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal p.m. presso la pretura circondariale di Roma avverso l'ordinanza emessa il 28 aprile 1990 dal giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Roma nel procedimento n. 32101/1990 nei confronti di Conti Orientalina di rigetto della istanza di sequestro preventivo proposta dal p.m.;

Sentita la relazione fatta dal consigliere dott. Greco;

Lette le conclusioni del p.m. con le quali chiede dichiararsi inammissibile il ricorso del p.m.;

O S S E R V A

In data 21 febbraio 1990 militari della Guardia di Finanza sottoponevano a sequestro lt. 3.260 di benzina super e 508 di benzina senza piombo risultati in eccedenza dall'esame effettuato sulle giacenze contabili ed effettive presso un distributore di carburante gestito in Vicovaro da Conti Orientalina.

Con istanza del 10 aprile 1990 la Conti chiedeva al p.m. presso la pretura di Roma la restituzione del carburante sequestrato.

Il p.m. non accoglieva l'istanza, ma a sua volta chiedeva al g.i.p. presso la pretura di Roma che il sequestro venisse mantenuto ai fini preventivi.

Con ordinanza del 28 aprile 1990 il g.i.p., ritenuto che la libera disponibilità del bene era impedita dal sequestro penale, e che, con riferimento all'art. 321 del c.p.p., non riteneva di disporre il sequestro, rimesso alla discrezionalità del giudice, rigettava l'istanza di sequestro preventivo.

L'ordinanza veniva impugnata dal p.m. con ricorso dinanzi a questa Corte: rilevava il ricorrente che il g.i.p. non aveva osservato la procedura ex art. 127 del c.p.p. e aveva ommesso poi qualsiasi motivazione idonea a giustificare il rigetto della richiesta di sequestro preventivo.

Nella sua requisitoria orale all'odierna udienza di camera di consiglio, il procuratore generale ha concluso per la inammissibilità del ricorso del p.m.

La conclusione cui è giunto il procuratore generale è senz'altro fondata: infatti nei confronti del decreto di sequestro, ai sensi dell'art. 322 del c.p.p., è stata data facoltà all'imputato, al suo difensore, alla persona alla quale le cose sono state sequestrate e a quella che avrebbe diritto alla loro restituzione, di proporre richiesta di riesame anche nel merito, a norma dell'art. 324. Contro le ordinanze emesse a norma di detto articolo, dispone il successivo art. 325 che il p.m. e gli altri soggetti di cui all'art. 322 possono proporre ricorso per Cassazione per violazione di legge.

È quindi di tutta evidenza che il p.m. non può chiedere il riesame del provvedimento del g.i.p. di rigetto della sua istanza di sequestro conservativo, la richiesta di riesame essendo consentita solo all'imputato, o alle altre persone. In caso di accoglimento dell'istanza del p.m. da parte del g.i.p.; con la conseguenza che il p.m., al quale il codice consente di impugnare con ricorso in Cassazione solo le ordinanze emesse in sede di riesame, non può ricorrere contro il provvedimento che invece non ha concesso il sequestro richiesto. E ciò a fortiori si evince dal secondo comma dell'art. 325, nel quale il ricorso per Cassazione può essere proposto direttamente contro il «provvedimento di sequestro» e non quindi contro il provvedimento che il sequestro ha rigettato.

Se dunque l'imputato o gli altri soggetti di cui all'art. 322 possono impugnare il decreto di sequestro vuoi con richiesta di riesame, vuoi con ricorso per Cassazione direttamente, il p.m. non può impugnare né con richiesta di riesame né con ricorso diretto in Cassazione il decreto di rigetto della sua istanza di sequestro conservativo: a lui compete soltanto la facoltà di ricorrere direttamente in Cassazione per violazione di legge, nel solo caso di provvedimento emesso in sede di riesame.

Orbene, sembra evidente alla Corte una disparità di posizione fra l'imputato ed il p.m.; il primo è ampiamente tutelato ove venga colpito nei suoi interessi privati dalla concessione di un sequestro richiesto dal p.m., mentre questi non ha alcuna tutela dinanzi ad un rigetto della domanda di sequestro ispirato ad un interesse pubblico.

Tale disparità di trattamento, attuata dal legislatore con le norme innanzi esaminate, sembra ostare alla norma dell'art. 2 della delega legislativa al Governo per la emanazione del nuovo codice di procedura penale, (legge 16 febbraio 1987, n. 81), che esplicitamente impone la partecipazione dell'accusa e della difesa su basi di parità in ogni stato e grado del procedimento.

Non sfugge alla Corte che il legislatore delegato ha diversamente disposto in tema di riesame delle ordinanze che dispongono una misura coercitiva: infatti il p.m., ai sensi dell'art. 310, può proporre appello contro l'ordinanza in materia di misure cautelari, ed ai sensi dell'art. 311 può proporre ricorso in Cassazione contro le decisioni emesse a norma degli artt. 309 e 310, quindi, stante la ampia dizione delle norme richiamate, il p.m. può impugnare le ordinanze del g.i.p. o del tribunale del riesame che abbiano disatteso o non completamente accolto le sue istanze in tema di misure cautelari personali.

La differente disciplina normativa fra i casi di provvedimento che dispongono una misura coercitiva e quelli di provvedimenti in tema di misure cautelari reali può certamente essere ispirata ad una scelta del legislatore che ha inteso di tutelare più o meno ampiamente l'intervento del p.m. in materie diverse: tuttavia la Corte non può non rilevare comunque la diversa posizione, per la stessa materia, dell'imputato e del p.m. e la disparità fra dette parti del processo

che contrasta con il richiamato art. 2 della legge di delega: sembra pertanto opportuno rimettere alla Corte costituzionale la questione, sollevata di ufficio, della legittimità costituzionale degli artt. 322 e 325 del c.p.p. nella parte in cui non consentono al p.m. di impugnare con richiesta di riesame, o direttamente con ricorso per Cassazione, il provvedimento del g.i.p. che abbia respinto la sua richiesta di sequestro conservativo, perché in contrasto con l'artt. 2 e 3 della legge di delega al Governo 16 febbraio 1987, n. 81, e quindi in contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

P. Q. M.

Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale sopra enunciata; ordina che a cura della cancelleria questa ordinanza sia comunicata alle parti ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.

Così deciso in Roma, il 7 novembre 1990.

Il presidente estensore: BATTIMELLI

91C0188

N. 72

*Ordinanza emessa il 27 giugno 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 febbraio 1991)
dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Zafferi Angelo*

Inquinamento - Attività di riproduzione delle fotografie su ceramica - Inclusione con legge regionale di tale attività, produttore scarichi particolarmente inquinanti, nell'ambito dell'attività fotografica e di sviluppo considerata insediamento civile ed in quanto tale non soggetta al regime autorizzatorio di cui alla legge statale n. 319/1976 - Conseguente depenalizzazione di comportamenti che in altre regioni dello Stato sono penalmente sanzionati - Ingiustificata disparità di trattamento.

(Legge regione Lombardia 27 maggio 1985, n. 62).

(Cost., art. 3).

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sul ricorso proposto da Zafferi Angelo, nato a Milano il 27 giugno 1933, avverso la sentenza della Corte di appello di Milano del 4 luglio 1989;

Visti gli atti, la sentenza denunciata ed il ricorso;

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

Udito il pubblico ministero in persona del sostituto procuratore generale dott. De Ciccio che ha concluso per il rigetto del ricorso;

Udito il difensore avv. Paolo Appella;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Zafferi Angelo ricorre avverso la sentenza della Corte di appello di Milano del 4 luglio 1989, con la quale è stata confermata quella del pretore di Milano del 22 aprile 1987 di condanna a giorni quaranta di arresto e lire 3 milioni di ammenda per avere effettuato nella qualità di legale rappresentante della Fotoceramiche Zafferi, scarichi inquinanti con parametri eccedenti i limiti di cui alla tabella C) relativamente a cianuri esavalenti.

Deduce gli stessi motivi disattesi dal giudice di appello relativi alle modalità dei prelievi ed alla natura di insediamento civile dell'attività da lui espletata, in conformità della delibera n. 4/10562 della regione Lombardia, esecutiva ed esplicativa della legge regionale n. 62 del 27 maggio 1985, alla stregua della quale l'attività di riproduzione su ceramica di fotografie di defunti non poteva non ricondursi a quella propria degli studi e laboratori fotografici, inseriti al punto 1, lett. C), della predetta delibera tra gli insediamenti civili, non soggetti quindi alle prescrizioni rigorose della legge n. 319/1976.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Questa Corte rileva che l'eccezione relativa alla irregolarità dei prelievi è sicuramente infondata quando si consideri che essi furono eseguiti in ore diverse, in numero di due, e che le analisi, non oggetto di impugnazione, hanno confermato in entrambi i casi la presenza del medesimo materiale inquinante superiore ai limiti di accettabilità di cui alla tabella C) annessa alla legge.

Quanto al secondo motivo, la sentenza dà atto della legge regionale e della successiva deliberazione, oltre che dell'astratta assimilabilità dell'attività in questione a quella contemplata in tale normativa, ma rileva come la riproduzione delle fotografie su ceramica comporta, in aggiunta alla normale attività di fotografia e di sviluppo, anche quella ulteriore di carattere industriale e come tale non rientrante tra gli scarichi civili che, da sola determina produzione ed immissione di acque boraci e di ritocco, contenenti ferrocianuro di potassio.

A conferma di tale assunto aggiunge inoltre che erano stati rinvenuti cianuri e cromo VI proveniente dall'operazione di sensibilizzazione dei vetrini, entrambi particolarmente tossici.

La Corte deve perciò dare atto che effettivamente, alla stregua della deliberazione esplicativa della legge della regione Lombardia n. 62/1985, risultano incluse tra gli insediamenti civili le attività di studi e laboratori fotografici, per cui non sarebbe ad essi applicabile l'art. 21, terzo comma, della legge n. 319/1976.

Tale disposizione regionale, così tassativamente classificante, si pone tuttavia in contrasto con le norme della predetta legge generale, la quale prevede non solo un'unica disciplina degli scarichi per tutto il territorio nazionale (art. 9), ma questa determina in relazione al possibile danno ambientale e alla prescrizione degli stessi limiti di accettabilità previsti dalle tabelle allegate alla legge medesima.

Con la disposizione regionale in esame invece, non si distinguono, nell'ambito dell'attività fotografica, le situazioni, come quella in esame, che comportano l'immissione di scarichi sicuramente inquinanti, assimilandosi ricomprendendosi ogni relativa attività nell'ambito degli insediamenti civili. In tal modo si determina una situazione di limite all'applicabilità della normativa generale, pur in presenza di scarichi che andrebbero di norma ricondotti nell'ambito dei divieti e del particolare regime autorizzatorio di cui alla legge n. 319/1976. Con la conseguenza di così sottrarre a sanzione penale comportamenti che sono sicuramente punibili per coloro che esercitano la stessa attività in altre regioni dello Stato, in sostanziale violazione dell'art. 3 della Costituzione. E peraltro in una materia che, pur prevedendo ampie competenze regionali, lascia inalterato il generale potere statale di previsione dei comportamenti illeciti penalmente perseguibili, in base al principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, specie penale.

Questa Corte, in linea astratta, potrebbe disapplicare sulla base di tale presupposto, la legge regionale, ritenendo valida quella distinzione nell'ambito dell'attività fotografica che essa non contempla, a seconda del possibile danno ambientale, ma, come la Corte costituzionale ha recentissimamente ricordato (sentenza n. 285/1990), spetta soltanto al giudice delle leggi precisare se in quali limiti si verifichi un contrasto della legge regionale con i principi della Costituzione, o decidere se una legge regionale si ponga in contrasto con le leggi nazionali che disciplinano la stessa materia.

Di qui la necessità di un intervento della Corte costituzionale, attesa la evidente rilevanza della questione nel giudizio, ai fini di verificare se si debba o meno applicare la sanzione penale nel caso in esame.

P. Q. M.

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

Dichiarò rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, determinata dal conflitto tra la legge n. 319/1976 e la legge della regione Lombardia 27 maggio 1935, n. 62, così come specificata nella deliberazione 24 giugno 1986, n. 4/10562 per quanto attiene alla classificazione dei laboratori fotografici;

Sospende il procedimento e dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza all'imputato e al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Roma, addì 27 giugno 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

N. 73

Ordinanza emessa l'8 gennaio 1991 dal pretore di Bergamo, sez. dist. di Grumello del Monte nel procedimento penale a carico di Piensi Massimo

Stupefacenti - Detenzione per uso personale non terapeutico di sostanze stupefacenti e psicotrope in misura superiore alla dose media giornaliera determinata nell'apposita tabella allegata - Sanzioni penali - Misura - Eccessiva afflittività - Violazione del principio della funzione rieducativa della pena e del diritto alla salute dell'assuntore.

(Legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 73, 75 e 78, modificato dalla legge 26 giugno 1990, n. 162).

(Cost., artt. 3, 27 e 32).

IL PRETORE

Letti gli atti del procedimento penale n. 4008/91 r.g. pretura di Bergamo, sez. Grumello del Monte, a carico di Piensi Massimo per il delitto di cui all'art. 71, quinto comma, della legge n. 685/1975 come mod. da legge n. 162/1990;

Udite le richieste delle parti;

Rilevato che, sulla scorta degli artt. 73, 75 e 78 della legge n. 685/1975 e succ. mod., è attualmente sanzionata penalmente la detenzione, anche per mero uso personale non terapeutico, di quantitativi di sostanze psicotrope superiori a quelli stabiliti, in riferimento alle diverse sostanze di cui alle tabelle allegate alla legge, dalla generale tabella che determina le dosi medie giornaliere;

— che tale sanzione penale è uniformemente prevista quindi anche per il semplice assuntore, in misura di poco inferiore a quella prevista per chi detenga le sostanze allo scopo di distribuirle;

— che la individuazione della dose media giornaliera è operata in via generale ed astratta, e dunque prescindendo dalle notoriamente dissimili esigenze dei diversi soggetti assuntori, e comunque indipendentemente dalla diversa loro assuefazione o dipendenza fisiopsichica dalla sostanza psicotropa;

Ritenuto che tale trattamento sanzionatorio contrasti con i principi fondamentali di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto sottopone ad eguale trattamento situazioni che possono essere notevolmente diverse in relazione alle caratteristiche dei soggetti agenti; ed in quanto premette il primario compito ordinamentale di rimozione degli ostacoli di ordine sociale che, inducendo o comunque non prevenendo ai singoli di pervenire ad uno stato di dipendenza dalle droghe, ne impedisce il pieno sviluppo della personalità;

Ritenuto, altresì, che tale sistema normativo sanzionatorio appaia contrastante con il precetto dell'art. 27 della Costituzione nella parte in cui commina pene i cui limiti edittali sono affatto divergenti dalla finalità rieducativa dell'imputato (basti osservare che il minimo previsto per la più lieve delle fattispecie incriminate dall'art. 71 citato è pari al minimo della pena detentiva comminata, ad esempio, per l'omicidio colposo, che si reputa ben più allarmante);

Ritenuto infine che il sistema normativo sopra delineato contrasti anche con la previsione dell'art. 32 della Costituzione nella parte in cui, anziché tutelare, se del caso coattivamente, la salute dei singoli assuntori (e della collettività indirettamente) sottopone invece a pena detentiva, formalmente una condotta (la detenzione di stupefacente); ma, di fatto, uno stato personale (ossia, quello di tossicodipendente, individualmente caratterizzato da diverse necessità di assunzione; rispetto ad una astrattamente determinata ed invariabile dose media giornaliera);

Ritenuto per l'effetto d'ufficio che la questione di legittimità costituzionale delle indicate norme, sia rilevante ai fini del decidere e che non appaia manifestamente infondata;

P. Q. M.

Letti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale n. 1/1948, 23 e segg. della legge costituzionale n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza nei sensi di cui in motivazione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 73, 75 e 78 della legge n. 685/1975 come modificati dalla legge n. 162/1990, nella parte in cui sottopongono a sanzione penale la detenzione a fine di uso personale non terapeutico di sostanze stupefacenti e psicotrope in misura superiore alla dose media giornaliera determinata dalle tabelle allegate alla legge citata, in riferimento ai parametri costituzionali rappresentati dagli artt. 3, 27 e 32 della Costituzione come sopra argomentato;

Dispone la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Manda la cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica; dando atto che alle parti ne viene data integrale lettura.

Grumello del Monte, addì 8 gennaio 1991

Il pretore: PERTILE

91C0190

N. 74

*Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 dal pretore di Perugia
nel procedimento penale a carico di Mirmina Otello*

Processo penale - Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza dibattimentale del 5 dicembre 1990 nel procedimento penale n. 292/90 dib. a carico di Mirmina Otello;

RILEVATO IN FATTO

Con decreto ritualmente notificato in data 4 ottobre 1990 il p.m. in sede ha disposto la citazione innanzi a questo pretore per l'odierna udienza dibattimentale di Mirmina Otello imputato del reato di cui all'art. 388 del c.p. commesso in Perugia nel novembre-dicembre 1989; nella fase degli atti preliminari al dibattimento il Mirmina ha avanzato richiesta di applicazione della pena ai sensi degli artt. 444 e 563, quarto comma, del c.p.p. ed il p.m. di udienza ha prestato il proprio consenso.

RITENUTO IN DIRITTO

I. — Questo pretore, a seguito della richiesta di «patteggiamento» avanzata nella fase degli atti preliminari al dibattimento dall'imputato e sulla quale il p.m. ha prestato il proprio consenso, si trova a dover applicare al presente giudizio la norma di cui all'art. 563, quarto comma, del c.p.p.

Tale disposizione, se da un lato individua nel pretore del dibattimento l'organo giurisdizionale competente sulla richiesta di applicazione della pena «patteggiata» presentata oltre il termine di cui all'art. 555, primo comma, lett. e), del c.p.p. (costituendo così il fondamento della legittimazione di questo giudice alla decisione sulla domanda avanzata dall'imputato, con il consenso del p.m., in questa sede), dall'altro viene per sé sola a consentire che l'imputato, come nel caso che occupa, chieda l'applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del c.p.p. anche dopo lo spirare del termine cui si è testé fatto riferimento.

In altre parole sembra corretta la ricostruzione sistematica delle norme relative al giudizio pretorile in base alla quale, ove l'art. 563, quarto comma del c.p.p. venisse espunto dalla disciplina del codice di rito, il termine di quindici giorni dalla notificazione del decreto di citazione a giudizio stabilito per il deposito da parte dell'imputato della richiesta di patteggiamento presso l'ufficio del pubblico ministero dall'art. 555, primo comma, lett. e), dovrebbe considerarsi perentorio.

A questa conclusione si perviene se solo si consideri che nel progetto preliminare del codice di procedura penale, la cui disciplina è stata peraltro quasi integralmente recepita, salvo che per aspetti di carattere eminentemente ordinamentale, dal testo definitivo del codice, non esisteva norma analoga all'attuazione art. 563, quarto comma, del c.p.p. La commissione redigente il progetto spiega al riguardo nella relazione ad esso allegata che «la disposizione relativa all'applicazione della pena su richiesta, opera un invio integrale alla disciplina prevista per questa forma di giudizio abbreviato per i reati di competenza del tribunale (art. 556)» e che, «in ossequio al principio della massima semplificazione imposta dalla delega, si è però stabilito che la richiesta di pena a norma dell'art. 439 deve essere presentata nel termine di quindici giorni dalla notifica del decreto di citazione (art. 548, primo comma, lett. e)» (così, testualmente, in suppl. ord. n. 2 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 250 del 24 ottobre 1988, pag. 123).

È proprio la perentorietà di questo termine, corrispondente a quello di cui all'art. 555, primo comma, lett. e) del c.p.p., a costituire «la ragione per cui il termine dilatorio tra la data della notifica e la data del dibattimento è più lungo rispetto a quello del procedimento davanti al tribunale: si deve infatti dare all'imputato il tempo di presentare la richiesta di giudizio abbreviato ovvero di applicazione della pena su richiesta, e solo ove risulti che entro il termine di quindici giorni l'imputato non ha presentato tale richiesta, il pubblico ministero provvederà a fare eseguire la notifica del decreto alle altre parti, a formare il fascicolo per il dibattimento e a trasmetterlo al pretore unitamente al decreto di citazione» (così, testualmente, chiarisce il complessivo inquadramento sistematico della «struttura» del patteggiamento in pretura, la Relazione al progetto preliminare in *Gazzetta Ufficiale* cit., pag. 123).

Ora, poiché la disciplina del patteggiamento stabilita dal progetto preliminare per il giudizio pretorile è stata, con l'eccezione delle modifiche apportate con l'attuale art. 563 del c.p.p. all'art. 556 del progetto, praticamente trasfusa nel testo definitivo del codice, sembra indubitabile che, in assenza della norma impugnata, la richiesta di patteggiamento avanzata dall'imputato in questa sede dovrebbe considerarsi inammissibile perché tardiva.

Che se poi la norma di cui all'art. 563, quarto comma, del c.p.p. dovesse al contrario ritenersi meramente esplicativa della disciplina comunque applicabile al patteggiamento in pretura in virtù del richiamo operato dagli artt. 549 e 563, primo comma, del c.p.p. all'art. 446, primo comma, del c.p.p., sarebbe il combinato disposto di queste ultime norme, nella parte in cui consente all'imputato pure nel giudizio pretorile di presentare la richiesta di applicazione di pena «patteggiata» dopo la scadenza del termine di cui all'art. 555, primo comma, lett. e), del c.p.p. e fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, ad essere suscettibile di applicazione, unitamente all'art. 563, quarto comma, del c.p.p., nel presente giudizio.

In ipotesi, anche a tali norme dovrebbe ritenersi estesa la questione di costituzionalità che si cercherà di seguito di motivare in punto di fondatezza.

II. — Sembra a questo pretore che la norma di cui al quarto comma dell'art. 563 del c.p.p., e, in ipotesi, per quanto sopra motivato in punto di rilevanza, il combinato disposto degli artt. 446, primo comma, 549, 563, primo comma, del c.p.p., consentendo all'imputato di formulare la richiesta di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del c.p.p. anche dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 555, primo comma, lett. e), del c.p.p. e stabilendo la competenza del pretore su tale richiesta, si ponga in contrasto con il dettato degli artt. 76 e 25, primo comma, della Costituzione. Di seguito, per ragioni di pratica stesura della presente ordinanza, si farà esclusivo riferimento all'art. 563, quarto comma, del c.p.p., dovendosi peraltro ritenere esteso anche al combinato disposto degli artt. 446, primo comma, 549, 563, primo comma, del c.p.p., nell'ipotesi di cui al precedente punto I, quanto si verrà dicendo a proposito della prima norma.

III. — In primo luogo la norma *de qua* sembra porsi in contrasto con il principio di «massima semplificazione» sancito per il procedimento pretorile dall'art. 2, n. 103, della legge 16 febbraio 1987, n. 81.

Al riguardo si sottolinea in via preliminare che, poiché l'art. 2, n. 1, della legge delega stabilisce, come parametro generale, la «massima semplificazione nello svolgimento del processo con eliminazione di ogni atto od attività non essenziale», il principio di «massima semplificazione» sancito nella direttiva n. 103 per il procedimento pretorile si traduce nella necessità di un ulteriore snellimento e semplificazione degli istituti e dei meccanismi previsti per i procedimenti dinanzi al tribunale.

In questo quadro anche il richiamo fatto dalla direttiva n. 103 ai «principi generali di cui ai numeri precedenti» va inteso non come meccanica e necessaria ricezione, nell'ambito del procedimento pretorile, degli istituti disciplinati per il processo dinanzi al tribunale, bensì come riferimento ai principi ispiratori di quegli istituti, suscettibili di ulteriore semplificazione (in questo senso anche la relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale nonché quella al testo definitivo del medesimo codice).

Alla luce di quanto precede, dunque, la direttiva di cui all'art. 2, n. 45, della legge n. 81/1987, la quale prevede la possibilità per le parti di richiedere l'applicazione di pena «patteggiata» fino all'apertura del dibattimento, non

costituisce un limite assoluto alla discrezionalità del legislatore delegato in materia di procedimento pretorile. Al contrario, la struttura stessa del procedimento davanti al pretore rende necessitata, in ossequio alle disposizioni della legge delega, una ulteriore semplificazione dell'istituto del così detto «patteggiamento» rispetto alla disciplina per esso istituito prevista nel giudizio dinanzi al tribunale. Invero, mentre nel procedimento davanti al tribunale è giustificabile la previsione di un termine per la richiesta di applicazione della pena *ex art. 444 del c.p.p.* coincidente con l'apertura del dibattimento, poiché nel corso dell'udienza preliminare e fino al provvedimento che la conclude è possibile, ed anzi in qualche modo naturale, l'acquisizione di atti, documenti e cose (artt. 416 secondo comma, 419, secondo e terzo comma, 421, terzo comma, 422, primo comma, del c.p.p.) nonché l'escussione dell'indagato, di testi, consulenti tecnici, ecc. (artt. 421, secondo comma, 422, primo, secondo e terzo comma, del c.p.p.), e comunque è prevista una progressione del giudizio, anche attraverso eventuali modifiche dell'accusa (art. 423 del c.p.p.), fatti processuali, questi, legittimamente suscettibili di determinare la volontà delle parti del procedimento in ordine ad un esito patteggiato dello stesso, al contrario nel processo in pretura, stante l'assenza dell'udienza preliminare e la cristallizzazione dell'accusa nel decreto di citazione almeno fino all'inizio dell'istruzione dibattimentale, appare del tutto incongruo rispetto alla esigenza di massima semplificazione imposta dalla delega far progredire il procedimento fino alle soglie del dibattimento per poi dare ingresso ad un rito alternativo la cui definizione si basa su atti, documenti e cose già acquisiti al fascicolo processuale al momento della citazione a giudizio.

L'unico effetto pratico della possibilità, concessa all'imputato dalla norma censurata, di chiedere il cosiddetto «patteggiamento» nei termini previsti dall'art. 446, primo comma del c.p.p. anziché in quelli più ristretti di cui all'art. 555, primo comma, della lett. e); c.p.p. è infatti quello di rendere necessario l'espletamento ad opera del p.m., delle parti private e del pretore di tutta una serie di onerosi incumbenti per propria natura finalizzati alla celebrazione del dibattimento (quali, ad esempio, la formazione del fascicolo per il dibattimento, la sua trasmissione al pretore unitamente al decreto di citazione, la citazione della persona offesa, la presentazione delle liste testimoniali, l'autorizzazione del pretore alla citazione dei testi, l'esame del fascicolo per il dibattimento ad opera delle parti private diverse dall'imputato e dei loro difensori, la citazione e la presentazione di testi, consulenti tecnici, ecc. per il dibattimento, la determinazione della data e la formazione dei ruoli di udienza per il dibattimento (artt. 558, 466, 468 del c.p.p., 160 delle disp. att. del c.p.p., 20 reg. del c.p.p.) e purtuttavia suscettibili di essere posti nel nulla da una successiva, ancorché tempestiva ai sensi dell'art. 563, quarto comma, del c.p.p., richiesta di pena avanzata dall'imputato col consenso del p.m.

Tutto ciò determina una palese violazione della legge delega con particolare riferimento al già citato principio di massima semplificazione stabilito per il procedimento pretorile dall'art. 2, nn. 1 e 103 della legge n. 81/1987. Violazione ed eccesso di delega tanto più evidente se si considera che la stessa relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale prevede che tale «massima semplificazione del processo pretorile deve essere conseguita attraverso la scelta di fondo di potenziare al massimo gli sbocchi diversi al dibattimento, trasformando la relativa fase da situazione ordinaria... in evenienza eccezionale, o quanto meno, residuale». È evidente infatti che sancire la residualità del dibattimento e al contempo imporre anche per una ipotesi, prevista come ordinaria e quindi di più frequente applicazione pratica, di definizione anticipata del processo, l'esecuzione di attività del tutto ininfluenti al fine della celebrazione del giudizio secondo il rito di cui agli artt. 444 e segg. del c.p.p., introduce senza alcun corrispettivo benefico un pesante aggravio di quella procedura che la legge delega vuole, al contrario, snella e semplificata.

Senza contare che l'attuale disciplina consente in fatto, se non in diritto, alle parti di reiterare, anche di fronte ad organi giudicanti diversi (g.i.p. e pretore del dibattimento), la medesima richiesta *ex art. 444 del c.p.p.* il pretore del dibattimento, ed è evenienza che la presenza di rappresentanti del p.m. non togati in udienza rende tutt'altro che teorica, non è infatti posto in grado di conoscere, attraverso il semplice esame del fascicolo formato ai sensi dell'art. 431 del c.p.p., l'eventuale esistenza di una precedente, anche identica, richiesta delle parti presentata entro il termine di cui all'art. 555, primo comma, lett. e), del c.p.p. e rigettata dal g.i.p. per qualsivoglia motivo. Anche a questo riguardo, dunque, delle due l'una: o il legislatore delegato ha inteso costruire un improprio appello davanti al pretore della decisione già adottata dal g.i.p., appello che, si ripete, è fondato sullo stesso materiale probatorio già esaminato dal primo giudice, ovvero ha quanto meno ommesso di prevedere che il p.m. presso la pretura formi il fascicolo per il dibattimento *ex art. 558 del c.p.p.* inserendovi non solo quanto disposto dall'art. 431 del c.p.p. ma anche gli atti relativi al procedimento di applicazione della pena su richiesta delle parti che si fosse in ipotesi già svolto davanti al g.i.p. La negazione del già citato principio di massima semplificazione indotta da entrambe le ipotesi risulta del tutto evidente. Se poi si ritenesse conforme al citato criterio la norma di cui all'art. 563, quarto comma, del c.p.p., si porrebbe automaticamente in contrasto col medesimo criterio, e quindi con la legge delega, l'art. 555, terzo comma, del c.p.p. che prevede un termine dilatorio non inferiore a 45 giorni tra la notifica del decreto di citazione a giudizio e la celebrazione

del dibattimento. Termine, come si è già notato, più che doppio rispetto a quello corrispondente del giudizio di tribunale e quindi comportante un allungamento, anziché una semplificazione, del procedimento pretorile giustificabile solo con la perentorietà del termine di cui all'art. 555, primo comma, lett. e), c.p.p. (cfr. al riguardo quanto già esposto in punto di rilevanza). Ciò si espone perché, lungi dal voler sollevare in questa sede una questione di costituzionalità degli artt. 431 e 555, terzo comma, del c.p.p., per la quale difetterebbe tra l'altro il requisito della rilevanza, si intende in definitiva sostenere che l'unica ricostruzione sistematica della disciplina del «patteggiamento» in pretura corrispondente ai principi imposti dalla delega è quella che presuppone l'abrogazione dal testo del codice di procedura penale di quel vero e proprio corpo estraneo rappresentato dall'art. 563, quarto comma, del c.p.p. (ed, in ipotesi, dal combinato disposto delle norme citate in punto di rilevanza, nel senso ivi precisato).

IV. — Il meccanismo previsto dalla noma censurata consente sostanzialmente all'imputato, mediante al semplice opzione sui tempi della presentazione della richiesta di applicazione della pena, la scelta vuoi del giudice-organo (g.i.p.-pretore), vuoi in definitiva, specie negli organi unipersonali di pretura, che costituiscono la maggior parte di quelli presenti nel territorio (si pensi alle innumerevoli sezioni g.i.p. o sezioni distaccate di pretura circondariale costituite da un solo magistrato), dello stesso giudice-persona fisica competente a conoscere di quell'istanza. Ne consegue un palese contrasto col principio del «giudice naturale preconstituito» di cui all'art. 25, primo comma, della Costituzione, come elaborato e ritenuto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. Occorre al riguardo solo sottolineare come tale *vulnus* al suddetto principio appaia ancor più evidente a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 313 del 26 giugno 1990, con la quale la Corte ha ampliato in modo decisivo i poteri del giudice nell'esame della congruità della pcna proposta dalle parti.

P. Q. M.

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

Solleva d'ufficio e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 563, quarto comma, del c.p.p., e in ipotesi, del combinato disposto degli artt. 446, primo comma, 549, 563, primo comma, del c.p.p. nella parte in cui consente all'imputato, anche nel procedimento pretorile, di presentare la richiesta prevista dall'art. 444, primo comma, del c.p.p. dopo la scadenza del termine di quindici giorni di cui all'art. 555, primo comma, lett. e), del c.p.p. e fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, per contrasto con gli artt. 76 e 25, primo comma, della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Perugia, addì 5 dicembre 1990.

Il pretore: DUCHINI

91C0191

N. 75

Ordinanza emessa il 5 dicembre 1990 dal pretore di Perugia nel procedimento penale a carico di Dogana Leonello

Processo penale - Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale preconstituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza all'udienza dibattimentale del 5 dicembre 1990 nel procedimento penale n. 291/90 r.g. dib. a carico di Dogana Leonello;

RILEVATO IN FATTO.

Con decreto ritualmente notificato il p.m. in sede ha disposto la citazione innanzi a questo pretore per l'odierna udienza dibattimentale di Dogana Leonello imputato dei reati di cui agli artt. 648, 477, 482 e 624 del c.p. commessi in Perugia il 19 maggio 1990; nella fase degli atti preliminari al dibattimento il Dogana ha avanzato richiesta di applicazione della pena ai sensi degli artt. 444 e 563, quarto comma, del c.p.p. ed il p.m. d'udienza ha prestato il proprio consenso.

RITENUTO IN DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 74/1991).

91C0192

N. 76

*Ordinanza emessa il 13 dicembre 1990 dal pretore di Perugia
nel procedimento penale a carico di Flamini Fabio*

Processo penale - Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma; 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nell'udienza dibattimentale del 13 dicembre 1990 relativa al procedimento penale n. 323/1990 r.g. dib.;

RITENUTO IN FATTO

Con decreto notificato in data 24 settembre 1990 il p.m. in sede ha disposto la citazione innanzi a questo pretore per l'udienza odierna di Flamini Fabio imputato del reato di cui all'art. 648 del c.p. commesso in Perugia il 27 settembre 1989; nella fase degli atti preliminari al dibattimento l'imputato ha avanzato tempestiva richiesta di applicazione della pena ai sensi degli artt. 444 e 563, quarto comma, del c.p.p., sulla quale il p.m. ha prestato il proprio consenso;

RITENUTO IN DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 74/1991).

91C0193

N. 77

*Ordinanza emessa il 13 dicembre 1990 dal pretore di Perugia
nel procedimento penale a carico di Amodeo Mario*

Processo penale - Procedimento pretorile - Decreto di citazione a giudizio - Richiesta di applicazione della pena - Termini e competenza - Entro quindici giorni dalla notifica del decreto: g.i.p. - Fino alle formalità di apertura del dibattimento: pretore - Violazione dei principi di massima semplificazione del procedimento pretorile, nonché della legge delega - Surrettizia introduzione di appello improprio avanti al pretore di eventuale decisione del g.i.p. - Contrasto con il principio del giudice naturale precostituito.

(C.P.P. 1988, artt. 446, primo comma, 549 e 563, primo e quarto comma).

(Cost., artt. 25 e 76).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nell'udienza dibattimentale del 13 dicembre 1990 relativa al procedimento n. 326/90 r.g. dib.

RILEVATO IN FATTO

Con decreto notificato in data 11 ottobre 1990 il p.m. in sede disponeva la citazione dinanzi a questo pretore per l'udienza del 13 dicembre 1990 di Amodeo Mario, imputato del reato di cui all'art. 195 del d.P.R. n. 156/1973 commesso in Perugia il 7 maggio 1990; nella fase degli atti preliminari al dibattimento l'imputato formulava tempestiva richiesta di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del c.p.p. sulla quale il p.m. prestava il proprio consenso;

RITENUTO IN DIRITTO

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 74/1991).

91C0194

N. 78

*Ordinanza emessa il 7 gennaio 1991 dal tribunale della libertà di Milano
nel procedimento penale a carico di Doria Donatella*

Processo penale - Misure cautelari - Arresto - Convalida del g.i.p. - Successiva trasmissione degli atti ad altro ufficio ex art. 54 del cod. proc. pen. - Mancata declaratoria di incompetenza - Ritenuta inapplicabilità dell'art. 27 del cod. cit. - Conseguente omessa garanzia di verifica dell'applicabilità della misura cautelare da parte del giudice competente - Disparità di trattamento tra imputati - Pregiudizio per il diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 27).

(Cost., artt. 3, 24 e 25).

IL TRIBUNALE

Riunito in sede di tribunale per il riesame ex art. 310 del c.p.p.;

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza in camera di consiglio in data 4 gennaio 1991.

Visto l'appello proposto dalla difesa di Donatella Doria avverso l'ordinanza in data 1° dicembre 1991 con cui il g.i.p. presso il tribunale in sede respingeva la richiesta di scarcerazione per cessazione di efficacia della misura cautelare della custodia in carcere ai sensi dell'art. 27 del c.p.p.;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con ordinanza del 14 luglio 1990 il g.i.p. presso il tribunale di Genova convalidava l'arresto di Donatella Doria avvenuto nella flagranza del reato di cui agli artt. 110 del c.p. e 71 della legge n. 685/1975 (commesso in concorso con il marito, Raffaele Chiaravallotti) e contestualmente applicava alla stessa la misura cautelare della custodia in carcere.

In data 26 luglio 1990 il p.m. presso il tribunale di Genova trasmetteva ex art. 371 del c.p.p. copia degli atti al p.m. presso il tribunale di Milano, che li aveva richiesti a seguito di informativa della questura di Milano relativa al rinvenimento di un quantitativo di eroina nella abitazione della Doria e di Chiaravallotti in località Arlate (Como); con lo stesso provvedimento di trasmissione di copia degli atti ex art. 371 del c.p.p. il p.m. di Genova segnalava che era in corso la consulenza tecnica sulla sostanza stupefacente sequestrata a Doria e Chiaravallotti in data 11 luglio 1990.

In seguito il g.i.p. presso il tribunale di Genova emetteva vari provvedimenti nell'ambito del procedimento instauratosi in quell'ufficio con il n. 3182/90 r.g. notizie di reato (in data 8 agosto 1990 disponeva visita specialistica sulla persona della Doria, quindi disponeva una consulenza medica sulla compatibilità delle sue condizioni di salute con la prosecuzione della carcerazione, e in data 21 settembre 1990 respingeva la richiesta di revoca della misura cautelare della custodia in carcere avanzata in relazione alle condizioni di salute della Doria).

Il 3 ottobre 1990 il p.m. presso il tribunale di Milano richiedeva la trasmissione degli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p.: dalle indagini effettuate in Milano circa un vasto traffico di sostanze stupefacenti facenti capo a Morabito Santo Pasquale emergeva che il Chiaravallotti aveva acquistato in Milano il quantitativo di stupefacente sequestrato a lui e alla Doria in data 11 luglio 1990, tanto che il 2 ottobre 1990 era stato emesso provvedimento restrittivo anche nei confronti del Chiaravallotti; stante la connessione tra il procedimento penale pendente a Milano e quello instauratosi a Genova, il p.m. di Milano richiedeva appunto la trasmissione degli atti ex art. 54 del codice di procedura penale.

Non vi è agli atti il provvedimento con cui il p.m. presso il tribunale di Genova ha trasmesso a Milano gli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., anche se da vari provvedimenti quali un invio, per unione agli atti, da parte del p.m. di Genova del decreto di liquidazione spese per la consulenza tossicologica, e una ordinanza del g.i.p. presso il tribunale di Milano) si evince che gli atti furono trasmessi il 3 ottobre 1990.

In data 10 ottobre 1990 il procedimento a carico di Doria e Chiaravallotti era iscritto al registro modello 21 presso la procura della Repubblica di Milano e in data 11 ottobre 1990 era disposta la riunione per connessione tra tale procedimento e quello già pendente presso quella procura.

In data 9 novembre 1990 il g.i.p. presso il tribunale di Milano respingeva l'istanza di revoca della misura cautelare avanzata in relazione alle condizioni di salute della Doria.

In data 28 novembre 1990 la difesa della Doria presentava istanza di scarcerazione per cessazione di efficacia della misura cautelare disposta dal g.i.p. presso il tribunale di Genova il 12 luglio 1990 ai sensi dell'art. 27 del c.p.p., non essendosi provveduto a norma dell'art. 292 del c.p.p. entro venti giorni dalla trasmissione degli atti ex art. 54 del c.p.p.

Il g.i.p. respingeva tale istanza con ordinanza in data 1° dicembre 1990, avverso la quale era proposto appello ex art. 210 del c.p.p. davanti a questo tribunale.

Nei motivi addotti a sostegno dell'appello la difesa di Donatella Doria lamenta in primo luogo che il g.i.p. abbia ritenuto la applicabilità dell'art. 27 del c.p.p. solo nel caso di pronuncia giurisdizionale declinatoria di competenza e non anche nella ipotesi di trasmissione degli atti, ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., da parte del pubblico ministero procedente nella fase delle indagini preliminari all'ufficio del p.m. presso il giudice competente, atteso che, anche in quest'ultimo caso, il titolo detentivo è comunque emesso da un giudice pacificamente incompetente.

Nei motivi di appello si solleva inoltre, nell'ipotesi in cui questo tribunale ritenesse condivisibile l'interpretazione dell'art. 27 del c.p.p. espressa nell'appellato provvedimento, la questione della illegittimità della norma suddetta, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Quanto al primo motivo di appello — relativo alla applicabilità del disposto dell'art. 27 del c.p.p. anche al caso di trasmissione degli atti a norma dell'art. 54 del c.p.p. — questo tribunale ritiene condivisibile la motivazione dell'appellata ordinanza, che fa riferimento alla sentenza della Corte di cassazione, sezione quinta penale, in data 27 giugno 1990, n. 2700.

L'art. 27 del c.p.p. prevede che «le misure cautelari disposte dal giudice che contestualmente o successivamente, si dichiara incompetente per qualsiasi causa cessano di avere effetto se, entro venti giorni dalla ordinanza di trasmissione degli atti, il giudice competente non provvede a norma degli artt. 292, 317 e 321».

È da notare che la espressione «successivamente» sembra riferirsi al solo caso della declaratoria di incompetenza pronunciata in sede di udienza preliminare (il che implica la applicabilità dell'art. 27 del c.p.p. ai soli casi di declaratoria di incompetenza pronunciata al momento di emettere la misura cautelare, così come previsto dall'art. 291 cpv. del c.p.p., o in sede di udienza preliminare), posto che nel rito accusatorio che connota il nuovo processo il g.i.p. — durante le indagini preliminari condotte dal p.m. ai sensi dell'art. 327 del c.p.p. e fino all'udienza preliminare — è «giudice senza fascicolo», ossia «giudice *ad acta*», dato che riceve soltanto di volta in volta gli atti dal p.m. per provvedere sulle singole richieste delle parti e provvede con singoli provvedimenti in relazione ai quali, e soltanto in riferimento ad essi, verifica di volta in volta la propria competenza, così come è del resto previsto dal primo e dal secondo comma dell'art. 22 del c.p.p.: nella parte della relazione finale al codice di procedura penale illustrativa dei primi due commi della norma suddetta si afferma che l'incompetenza dichiarata dal g.i.p. nel corso delle indagini preliminari (e quindi prima della udienza preliminare) ha effetto «soltanto ai fini del provvedimento per il quale è stato richiesto il suo intervento» ed è stato pertanto previsto che in tal caso gli atti vengano ritrasmessi al p.m. senza pregiudizio di «una diversa valutazione della competenza che lo stesso giudice può compiere ove venga successivamente richiesto il suo intervento» e «senza pregiudizio della eventuale prosecuzione delle indagini da parte del p.m.».

Da ciò consegue che, anche se il g.i.p. presso il tribunale di Genova ha emesso vari provvedimenti nel procedimento instauratosi a carico di Doria e Chiaravallotti (con ciò implicitamente riconoscendosi competente) correttamente il p.m. presso quel tribunale ha disposto la trasmissione degli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., non essendone certo impedito dalla implicita affermazione di competenza ravvisabile nella emissione di provvedimenti da parte del «giudice *ad acta*».

D'altro canto, analogamente a quanto ritenuto dalla sentenza della Corte di cassazione, sez. quinta penale, 27 giugno 1990, si evince dallo stesso tenore letterale dell'art. 27 del c.p.p. come tale norma presupponga una pronuncia

«giurisdizionale» declinatoria della competenza: ciò non solo perché la norma parla di «giudice», ma anche perché tratta del caso della declaratoria di incompetenza emessa dal giudice che ha disposto le misure cautelari, il quale giudice, nell'ambito del nuovo processo penale, non potrà mai individuarsi nel p.m.

Ne consegue che il disposto dell'art. 27 del c.p.p. non può trovare applicazione nel caso di *translatio* degli atti disposta a norma dell'art. 54 del c.p.p., atto processuale di un organo sfornito di poteri giurisdizionali e parte nel processo.

Quanto alla eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 27 del c.p.p. pare a questo tribunale che la questione sia non solo rilevante nel caso di specie (dato che si è ritenuto non applicabile il disposto dell'art. 27 del c.p.p. al caso di trasmissione degli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., anche se il g.i.p. presso il tribunale di Milano non ha provveduto a norma dell'art. 292 del c.p.p. entro i venti giorni dalla trasmissione degli atti relativi alla Doria), ma anche non manifestamente infondata per le ragioni che verranno di seguito esposte.

Nella relazione al codice si precisa che con la norma di cui all'art. 27 del c.p.p. si è fatto riferimento a tutte le categorie di incompetenza, superando il sistema processuale previgente caratterizzato dalla netta distinzione — sotto il profilo della perdita o meno di efficacia degli atti compiuti dal giudice incompetente — tra incompetenza per materia e incompetenza per territorio: negli stessa relazione si legge ancora che il «principio della conservazione degli atti» assunti dal giudice incompetente (principio che riguarda anche gli atti diversi da quelli applicativi di misure cautelari, per i quali il legislatore ha provveduto a norma dell'art. 26 del c.p.p.) in un sistema nel quale le limitazioni all'operatività della connessione renderanno difficili e rari i possibili abusi, giova alla speditezza processuale ed evita pericolose «strumentalizzazioni» da parte degli imputati meno sprovveduti. Fermo restando il «principio della conservazione degli atti» si è dunque stabilito che la misure disposte dal giudice che dichiara la propria incompetenza, qualunque sia il tipo di competenza declinata, «cessano di avere effetto se, entro venti giorni dalla ordinanza di trasmissione degli atti, il giudice competente non provvede a norma degli artt. 292, 317 e 321».

Orbene, ritiene questo tribunale che nel caso di specie, in cui si tratta di ordinanza applicativa di misura cautelare personale (ma il ragionamento può essere applicato, *mutatis mutandis*, anche alle ordinanze applicative di sequestro conservativo o di sequestro preventivo ex artt. 317 e 321 del c.p.p.) la *ratio* di questa norma consista nell'assicurare all'indagato che il giudice competente verifichi, attraverso l'ordinanza di cui all'art. 292 del c.p.p., la sussistenza delle specifiche esigenze cautelari e degli indizi che giustificano in concreto la misura disposta, con l'indicazione degli elementi di fatto da cui sono desunti e dei motivi della loro rilevanza, ossia, in sostanza, la sussistenza delle condizioni che, ai sensi degli artt. 273 e 274 del c.p.p., legittimano l'applicazione della misura cautelare personale.

Tale norma ha dunque il fine di garantire all'indagato che il giudizio sulla applicabilità della misura cautelare venga nuovamente espresso dal giudice competente; e che la *ratio* della norma consista proprio nell'assicurare la detta garanzia appare evidente laddove si consideri che, in mancanza di un provvedimento preso dal giudice competente a norma degli artt. 292, 317 e 321 del c.p.p. entro venti giorni dalla ordinanza di trasmissione degli atti, è prevista la perdita di efficacia della misura disposta dal giudice incompetente: tale previsione ha significato soltanto in vista della suddetta garanzia dell'indagato e non certo in relazione al potere del p.m. o del g.i.p. o del giudice del dibattimento di rivalutare la opportunità di applicazione di quella misura o di una diversa, atteso che, ai sensi dell'art. 299 del c.p.p. il p.m. può in qualunque momento richiedere al giudice la revoca o la sostituzione delle misure cautelari, ed il giudice può provvedervi anche d'ufficio quando assume l'interrogatorio della persona in stato di custodia cautelare o quando è richiesto della proroga del termine per le indagini preliminari o dell'assunzione di incidente probatorio (ossia quando agisce come giudice *ad acta*), nonché quando procede all'udienza preliminare o al giudizio.

Se dunque la *ratio* dell'art. 27 del c.p.p. deve essere individuata nel garantire all'indagato che il giudizio circa l'applicabilità della misura cautelare venga espresso dal giudice competente (che è il giudice naturale preconstituito per legge) e se è vero che tale norma si applica soltanto nei casi in cui vi sia stata una pronuncia giurisdizionale declinatoria della competenza e non anche una trasmissione degli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., appare quantomeno fondato ritenere che l'art. 27 del c.p.p. contrasti con gli artt. 3 e 25 della Costituzione, posto che non prevede analoga garanzia per l'indagato nel caso che, durante le indagini preliminari, vi sia stata *translatio* degli atti a norma dell'art. 54 del c.p.p.

La questione d'altra parte non può essere risolta affermando che il rinnovato giudizio ai sensi dell'art. 292 del c.p.p. potrebbe essere richiesto dalla parte anche immediatamente dopo la trasmissione degli atti ex art. 54 del c.p.p. all'ufficio del p.m. presso il «giudice competente» (secondo il letterale tenore dell'art. 54 del c.p.p.).

Ciò non solo perché non può ammettersi un effetto negativo per l'indagato, quale la perdita della garanzia di cui sopra, derivante dalla sua inerzia nel richiedere al giudice competente a norma dell'art. 54 del c.p.p. di riesaminare la sua posizione, ma, soprattutto, perché potrebbe verificarsi l'ipotesi in cui il g.i.p. presso il cui ufficio è il p.m. che ha ricevuto gli atti *ex art.* 54 del c.p.p. — richiesto di pronunciarsi a norma degli artt. 292 del c.p.p. o anche degli artt. 317 e 324 del c.p.p. — declini la propria competenza ai sensi dell'art. 22, primo e secondo comma, del c.p.p. e ritrasmetta gli atti al p.m. presso il suo ufficio: poiché, per il disposto dell'art. 22, secondo comma, del c.p.p., tale ordinanza produce effetti limitatamente al provvedimento richiesto e non pregiudica la possibilità per il p.m. di proseguire le indagini preliminari (con conseguente conservazione degli atti presso il suo ufficio), l'indagato si troverebbe nella situazione di non potere esercitare il diritto conferitogli dal terzo comma dell'art. 299 del c.p.p.

Né si può ritenere che in tal caso l'indagato possa rivolgersi al g.i.p. che ha emesso la misura cautelare: da un lato perché nell'ipotesi di *translatio ex art.* 54 del c.p.p. gli atti sono normalmente trasmessi in originale e quindi il p.m. presso il g.i.p. che ha emesso la misura cautelare non è più nel possesso materiale degli atti; dall'altro lato perché anche in ipotesi di una trasmissione della sola copia degli atti con prosecuzione delle indagini preliminari anche da parte del p.m. che li ha trasmessi (ipotesi in sé non ammissibile, dato che in tal caso i rapporti tra i due uffici del pubblico ministero sarebbero regolati a norma dell'art. 371 del c.p.p. e non a norma dell'art. 54 del c.p.p.), potrebbe verificarsi il caso di provvedimenti confliggenti emessi rispettivamente dal g.i.p. presso il cui ufficio è il p.m. che ha trasmesso gli atti e dal g.i.p. presso il cui ufficio è il p.m. che li ha ricevuti *ex art.* 54 del c.p.p.: potrebbe infatti verificarsi il caso in cui il g.i.p. che ha emesso la misura cautelare ritenga, su richiesta dell'indagato, di revocarla o di disporne una meno affittiva, mentre il g.i.p. presso il cui ufficio è il p.m. che ha ricevuto gli atti ritenga, su richiesta del p.m., di applicare invece una misura maggiormente affittiva.

È evidente, a parere di questo collegio, un vuoto normativo che, nel caso di trasmissione degli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., pregiudica il diritto dell'indagato ad esercitare il diritto attribuitogli dall'art. 299, terzo comma, del c.p.p., e, di conseguenza, il diritto sancito dall'art. 24 della Costituzione.

Questo collegio ritiene dunque non manifestamente infondata la questione della illegittimità dell'art. 27 del c.p.p., per contrasto con gli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, questione che appare nel caso di specie rilevante, atteso che il collegio non ritiene applicabile la norma di cui all'art. 27 del c.p.p., così come attualmente formulata, all'ipotesi in cui il g.i.p. presso il cui ufficio si trova il p.m. che ha ricevuto gli atti ai sensi dell'art. 54 del c.p.p., non provveda a norma dell'art. 292 del c.p.p., entro venti giorni dalla trasmissione degli atti.

P. Q. M.

Visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 27 del c.p.p. (d.P.R. 22 settembre 1988, n. 447) per violazione degli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione nella parte in cui non prevede che, anche in caso di trasmissione degli atti ex art. 54 del c.p.p., la misura cautelare cessi di avere efficacia se, entro venti giorni dalla trasmissione degli atti, il giudice presso cui si trova l'ufficio del p.m. che ha ricevuto gli atti non provvede a norma degli artt. 292, 317 e 321 del c.p.p.;

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

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata a Donatella Doria e al suo difensore avv. Luigi Turchio, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;

Visto l'art. 1 della deliberazione della Corte costituzionale 16 marzo 1956;

Dispone che la presente ordinanza sia trasmessa alla Corte costituzionale insieme con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come sopra ordinate.

Milano, addì 7 gennaio 1991

Il presidente: DE BURGIS

Il giudice: CAPPELIERI

Il giudice estensore: MANNOCCI

N. 79

Ordinanza emessa il 20 luglio 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 febbraio 1991) dal pretore di Viterbo - nel procedimento civile vertente tra comune di Soriano nel Cimino contro la S.p.a. Parke Davis

Assistenza e beneficenza - Regione Lazio - Estinzione delle Ipab dichiarate con deliberazioni adottate dalla giunta regionale ed individuazione dell'ente (di regola il comune) che subentra in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti estinti - Mancata previsione dei mezzi con i quali i comuni possano far fronte ai maggiori oneri posti a loro carico a seguito delle estinzioni delle Ipab, particolarmente pregiudizievole quando, come nel caso di specie, il passivo dell'Ipab superi di molto l'attivo - Violazione del principio della copertura finanziaria, richiamato in quanto applicabile a tutti gli enti della c.d. finanza pubblica allargata, e quindi anche ai comuni.

(Legge regione Lazio 8 giugno 1984, n. 19, art. 4).

(Cost. art. 81).

IL PRETORE

Sciogliendo la riserva che precede;

OSSERVA

La Parke Davis S.p.a., titolare di un credito verso l'Ipab «Ospedale S. Giovanni di Dio» di Soriano nel Cimino, ha intimato al comune di Soriano nel Cimino precetto per il pagamento della somma di L. 4.769.859, in quanto «l'ente ospedaliero è stato sciolto e le obbligazioni sono state assunte dal comune».

Il comune predetto ha proposto opposizione, con atto di citazione notificato il 6 febbraio 1990, chiedendo che fosse dichiarato nullo e di nessun effetto l'anzidetto precetto.

L'opponente eccepiva l'illegittimità della deliberazione 23 dicembre 1988, n. 11399, della giunta regione Lazio con la quale era stata estinta l'Ipab, e ne chiedeva la disapplicazione; in subordine chiedeva sollevarsi eccezione di legittimità costituzionale della legge regionale 11 maggio 1984, n. 19, per contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

La soc. Parke Davis si costituiva in giudizio e chiedeva respingersi l'opposizione e l'eccezione di incostituzionalità.

Tanto premesso, deve osservarsi quanto segue.

Contrariamente a quanto afferma l'opposta, la citata deliberazione della giunta regionale non è attuativa dell'art. 66 della legge n. 833/1978: la norma predetta prevede il trasferimento ai comuni dei beni e dei rapporti giuridici degli enti ospedalieri (quale certamente non era il «S. Giovanni di Dio») nonché degli «ospedali psichiatrici e neuropsichiatrici e dei centri di igiene mentale dipendenti... dalle Ipab» e non quindi degli ospedali generali.

La deliberazione citata è perciò fondata, come peraltro risulta dalla sua epigrafe, sulla legge regione Lazio n. 19/1984, recante «Norme di procedura per l'estinzione delle Ipab e norme in materia di patrimonio e personale».

Orbene, alla luce della predetta legge la deliberazione in esame è perfettamente legittima, e non può quindi essere disapplicata.

Ai sensi dell'art. 4, infatti, «L'estinzione è dichiarata con deliberazione adottata dalla giunta regionale... Con lo stesso provvedimento di estinzione la giunta regionale individua l'ente pubblico, di norma il comune, al quale sono trasferiti il personale e la proprietà dei beni. L'ente subentra nei rapporti pendenti a qualsiasi titolo, inerenti i beni e loro pertinenze, oltre che in tutti gli altri rapporti giuridici preesistenti...».

Non può quindi essere accolta la domanda principale dell'opponente.

Osserva peraltro il decidente che l'eccezione di illegittimità costituzionale della citata legge regione Lazio n. 19/1984, proposta in via subordinata dall'opponente, è all'evidenza rilevante ai fini del decidere.

Infatti, dichiarata in ipotesi l'illegittimità di detta norma, resterebbe travolta la legittimità della deliberazione di giunta su quella fondata, e da ciò deriverebbe l'assoluto difetto di legittimazione passiva dell'opponente, con conseguente accoglimento dell'opposizione.

L'eccezione appare altresì non manifestamente infondata.

L'art. 81, ultimo comma, della Costituzione dispone che ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

L'art. 4 della citata legge regionale n. 19/1984 dispone, come già riferito, che l'ente (nel caso di specie, il comune opponente) subentra in tutti i rapporti giuridici — ivi compresi, ovviamente, quelli passivi — dell'Ipab estinta.

Né sembra sufficiente, a soddisfare la condizione posta dall'art. 81 per la legittimità delle leggi, la previsione contenuta nella norma in esame circa il trasferimento all'ente stesso della proprietà dei beni dell'Ipab: invero, non è previsto alcun meccanismo correttivo nell'ipotesi di squilibrio tra le attività e le passività, tale da creare uno sbilanciamento in danno dell'ente subentrante.

Nel caso di specie, peraltro, tale sbilanciamento è tutt'altro che ipotetico, come si evince chiaramente dalla stessa deliberazione della giunta.

Risulta infatti che, alla data del 31 dicembre 1986, l'Ipab registrava un disavanzo di gestione di oltre L. 1.500.000.000; è d'altra parte credibile l'opponente quando afferma che attualmente i debiti già dell'Ipab ammontano ad oltre L. 4.000.000.000; questo pretore, quale giudice dell'esecuzione, può confermare per scienza diretta che vengono continuamente posti in esecuzione nuovi titoli contro il «S. Giovanni di Dio» o il comune suo successore.

D'altra parte, la semplice enumerazione dei beni già di proprietà dell'Ipab ed ora del comune opponente dimostra all'evidenza la loro insufficienza in relazione al passivo.

Ma, a parte tale impressione, è la stessa deliberazione della giunta che afferma «... che l'ente si trova in grave situazione finanziaria e i propri beni non consentono una autonomia finanziaria...».

Si consideri infine che il maggiore dei beni trasferiti, l'immobile cioè ove aveva sede l'ospedale, è attribuito al comune di Soriano nel Cimino «con vincolo di destinazione alla Usl VT/3», e che, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 19/1984, è fatto divieto di alienare i beni immobili.

In definitiva, la legge n. 19/1984 — e sulla base di essa la deliberazione di giunta 11399/88 — ha posto a carico del comune di Soriano nel Cimino ingenti passività, a fronte delle quali sono state trasferite attività assai minori e comunque insufficienti, senza che la legge preveda in alcun modo i mezzi per far fronte alla differenza.

È appena il caso di osservare che, come più volte ha affermato la Corte costituzionale, il precetto di cui all'art. 81 della Costituzione trova applicazione non solo allo Stato, ma a tutti gli enti della c.d. finanza pubblica allargata, tra i quali certamente i comuni.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge regione Lazio 8 giugno 1984, n. 19, nella parte in cui non prevede i mezzi con i quali i comuni possano far fronte ai maggiori oneri posti a loro carico a seguito della estinzione delle Ipab, per contrasto con l'art. 81 della Costituzione;

Sospende il giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti, nonché al presidente della giunta regione Lazio, e comunicata al presidente del consiglio della stessa regione.

Viterbo, addì 20 luglio 1990

Il pretore: PASCOLINI

91C0196

N. 80

*Ordinanza emessa il 9 ottobre 1990 dal tribunale di sorveglianza di Brescia
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Carminati Giuseppe*

Pena - Istituto della sospensione della esecuzione della pena detentiva introdotto con la legge n. 162/1990 - Ritenuta possibilità di applicare l'istituto solo nei confronti dei condannati definitivi per reati commessi prima della entrata in vigore della legge (11 luglio 1990) - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai condannati definitivi per reati della stessa indole commessi successivamente alla data dell'11 luglio 1990 - Violazione del principio della «tendenziale» riduzione della pena per i tossicodipendenti in via di recupero che, non potendo usufruire del beneficio, sono costretti a rientrare in carcere.

(Legge 26 giugno 1990, n. 162, art. 82-bis).

(Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Nei confronti di Carminati Giuseppe la procura della Repubblica di Bergamo ha proceduto ad unificare 6 condanne riportate dal Carminati stesso dal 1984 al 1988 per reati di furto e spaccio di stupefacenti, per una pena complessiva di 4 anni e 3 mesi di reclusione, di cui già espiati in custodia cautelare 10 mesi e 13 giorni. La pena residua da espiare è di anni 3, mesi 4, giorni 17 reclusione.

Il Carminati, per altro, si trova dal 20 settembre 1988 ospite della Comunità Incontro con sede a Molino Silla di Amelia e precisamente nel centro di Raganella, strada Versetale n. 7, dove sta svolgendo con profitto il programma terapeutico riabilitativo della suddetta Comunità ed in atti presente in copia.

È fuori di dubbio che la carcerazione a questo punto troncherebbe un percorso utilmente iniziato, con risultati del tutto negativi, atteso che la custodia in istituto di pena allo stato non è utile per il tossicodipendente, anzi sarebbe del tutto controproducente.

In tali condizioni, la domanda di affidamento in prova al servizio sociale non è ammissibile, perché per il combinato disposto dagli artt. 47 e 47-bis ord. penit., la pena inflitta non può essere superiore a tre anni. E nella specie è pur vero che nessuna delle sei condanne singolarmente considerate è superiore a tre anni, ma il residuo complessivamente supera tale limite.

Il rientro in carcere del Carminati, peraltro, potrebbe essere evitato ricorrendo al nuovo istituto della sospensione condizionale della condanna di cui all'art. 82-bis della legge 26 giugno 1990, n. 162, in vigore dall'11 luglio 1990.

Il Carminati è un tossicodipendente da anni; è seguito dal NOT di Seriate che ha convalidato il suo volontario ricovero nella Comunità Incontro, dove è in corso un programma individualizzato, terapeutico e socio-riabilitativo, idoneo anche perché dura dal settembre 1988 con risultati positivi.

D'altra parte, il Carminati non ha commesso reati dopo l'inizio del programma di cui sopra e, ovviamente, la prima volta che fruisce della nuova misura (che non potrà essere reiterata).

Il limite della pena, irrogata è fissato dall'art. 82-bis, primo comma, in tre anni, elevati a quattro «per i reati previsti dall'art. 71, quinto comma» della legge 162.

Tale norma prevede, per le sostanze stupefacenti di cui alle tab. I e III (fra le quali è compresa l'eroina), la reclusione da 1 a 6 anni, quando, per i mezzi, le modalità, la qualità e quantità delle sostanze, i fatti sono «di lieve entità».

Tale norma, nuova, deve essere raffrontata con l'art. 72 della legge n. 685/1975, non più in vigore (reato per il quale il Carminati è stato condannato ad 1 anno e 4 mesi di reclusione), che senza dubbio puniva il fatto con la reclusione da 2 a 6 anni; vale a dire con una pena più severa.

L'attuale legge è, pertanto, più favorevole al condannato e dovrebbe essere applicata anche se il reato *de quo* è stato commesso sotto l'imperio della vecchia legge.

Senonché, il procuratore generale si è opposto ad una soluzione del genere affermando: che l'art. 2, terzo comma del c.p.p. vieta di applicare in questa sede la forma più favorevole al condannato, volta che sussiste una sentenza passata in giudicato e che manca — in ogni caso — nella recente legge n. 162/1990 una norma transitoria che consenta di applicare l'istituto di cui all'art. 82-bis alle condanne, ormai irrevocabili, emesse con riferimento all'art. 72 della legge n. 685/1975.

Nell'ipotesi che la tesi suddetta fosse fondata, ritiene allora il tribunale che si debba investire la Corte costituzionale della questione, nuova ed interessante, della legittimità costituzionale di una norma (l'art. 82-bis) che non potrebbe che essere applicata alle future condanne, fondate sul reato di cui all'art. 71, quinto comma, della nuova legge, che è in vigore soltanto dall'11 luglio 1990 e della legittimità, in ogni caso, di una interpretazione che impedisce ogni intervento correttivo di sorveglianza nei confronti delle pene in esecuzione o da eseguire per reati commessi prima dell'11 luglio 1990.

L'art. 72 abrogato punisce colui che «detiene» modiche quantità di stupefacente, con riferimento al solo dato obiettivo-quantitativo (anche se la giurisprudenza ha chiarito che tale dato doveva essere valutato in relazione alla entità della tossicodipendenza dell'imputato . . .).

L'art. 71, quinto comma, punisce ora chiunque «detiene» stupefacenti, ma il fatto, in relazione ai mezzi, alle modalità, alle circostanze tutte dell'azione, può essere dal giudice ritenuto di «lieve entità».

La nuova disciplina, più precisa e dettagliata, è più favorevole all'imputato sia per quanto riguarda l'entità della pena, sia in relazione ai più ampi poteri concessi alla discrezionalità del giudice.

D'altra parte, nel caso in esame, tutti i reati sono stati commessi dal Carminati in relazione evidente al proprio stato di tossicodipendenza, come risulta dalla storia personale del condannato e dalla lettura delle sentenze (5 furti di modesto valore per procurarsi stupefacenti ed una detenzione punita ai sensi dell'art. 72, abrogato).

Il Tribunale, dubita che il richiamo, in questa sede, al divieto di cui all'art. 2, terzo comma, del c.p. sia costituzionalmente legittimo.

Infatti, non si verte qui in tema di procedimento di cognizione, ma di sorveglianza e con la sospensione condizionale della esecuzione, non si tratta certo di modificare o ferire comunque l'autorità del giudicato, che resta intatta, ma soltanto di differire, a certe condizioni, l'esecuzione della pena.

La norma citata, pertanto, non riguarda il rapporto punitivo.

Il rigetto dell'istanza di sospensione, implicherebbe una deplorable confusione fra la natura e le qualità del giudizio di merito e quelle del giudizio di sorveglianza, finirebbe per violare l'art. 3 della Costituzione perché creerebbe un dispari ed iniquo trattamento tra i tossicodipendenti condannati per identici fatti, a seconda se commessi prima o dopo l'11 luglio 1990, l'art. 27 della Costituzione perché impedirebbe l'applicazione del principio della «tendenziale» rieducazione della pena per quei tossicodipendenti che, pur essendo sulla via del recupero, dovrebbero tornare in carcere, soltanto perché i reati sono stati commessi prima dell'11 luglio 1990.

Ben modesta, comunque, sarebbe la carica di novità voluta dal legislatore con la legge n. 162/1990, se l'istituto di cui all'art. 82-bis fosse applicabile soltanto per il futuro e si finirebbe per tradire lo spirito e la *ratio* della nuova disciplina, che — pur affermando l'illiceità del drogarsi — vuole con ogni mezzo aiutare coloro che stanno per uscire dal guado, qualunque sia la loro posizione giuridica. In altre parole, i rapporti non esauriti con la formazione del giudicato, restano regolati dalla legge in vigore al momento in cui il tribunale di sorveglianza decide.

Comunque, il principio di cui all'art. 2, terzo comma, di c.p. deve essere applicato con giudizio: al riguardo si veda la sentenza della cassazione 26 gennaio 1988 (in giustizia penale 1988 - II - 193 con nota) secondo cui la legislazione più favorevole deve trovare applicazione anche in caso di sentenza irrevocabile, quando il reato rientra nei limiti di una amnistia e non abbia ancora avuto luogo l'esecuzione della pena.

P. Q. M.

Visto l'art. 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante, pregiudiziale e non manifestamente infondata, la questione di costituzionalità dell'art. 82-bis, così come introdotto dalla legge 26 giugno 1990, n. 162, nella parte in cui sottrae alla nuova disciplina i condannati definitivi per reati analoghi, commessi in precedenza all'11 luglio 1990;

Dispone la sospensione del procedimento a carico di Carminati Giuseppe;

Ordina la trasmissione del fascicolo alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza venga notificata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e comunque ai Presidenti della Camera e del Senato.

Brescia, addì 9 ottobre 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

Il magistrato di sorveglianza: (firma illeggibile)

Il giudici - esperti: (firme illeggibili)

91C0197

N. 81

*Ordinanza emessa il 16 maggio 1990 (pervenuta alla Corte costituzionale il 4 febbraio 1991)
dal tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra S.p.a. Esselunga contro Alloggio Caterina ed altri*

Lavoro (rapporto di) - Lavoratori dipendenti del settore commercio - Esclusione, senza limiti temporali, della computabilità dell'indennità di contingenza sulla quattordicesima mensilità - ingiustificato deteriore trattamento dei lavoratori del settore industria per i quali non è stata prevista tale esclusione (con riferimento alla tredicesima mensilità) - Incidenza sul principio della retribuzione proporzionata e sufficiente.

(D.-L. 1º febbraio 1977, n. 12, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 31 marzo 1977, n. 91).
(Cost., artt. 3 e 36).

IL TRIBUNALE

CONSIDERATO IN FATTO

Con distinti ricorsi al pretore di Milano, poi riuniti, i signori Antonia Cassanelli, Maria Turdò Rosa, Gianni Rodilloso, Saverio Siciliano, Caterina Alloggio, Nadia Broghenti, Ivonne De Zorzi, Francesco Merisio, Stefano Pianta, Anna Roli, dipendenti della soc. Esselunga, esponevano che il datore di lavoro aveva riconosciuto utile, ai fini

della maturazione degli scatti di anzianità, soltanto l'anzianità di servizio maturata dopo il compimento del ventunesimo anno di età, in conformità a quanto previsto dal contratto collettivo del settore; denunciando la nullità della clausola collettiva di riferimento per contrasto con il principio inderogabile di cui all'art. 37 della Costituzione, anche alla luce della giurisprudenza della Corte di cassazione, chiedevano che venisse riconosciuto il loro diritto alla maturazione degli scatti sin dalla data di assunzione, con condanna del datore di lavoro al pagamento delle relative differenze di retribuzione, debitamente quantificate.

Si costituiva la società convenuta contestando la domanda e spiegando domanda riconvenzionale per la ripetizione dell'indennità di contingenza sulla quattordicesima mensilità.

Con la sentenza n. 530 del 14 marzo 1988 il pretore accoglieva il ricorso considerando nulla la clausola del contratto collettivo applicata dal datore di lavoro; rigettava la domanda riconvenzionale, sulla base della considerazione di fondo secondo cui la norma di cui all'art. 2 del d.-l. 1º febbraio 1977, n. 12, convertito con modifiche nella legge 31 marzo 1977, n. 91, non deve essere interpretata come inderogabilmente impeditiva del computo della contingenza nella quattordicesima mensilità.

Avverso la sentenza interpono la società Esselunga insistendo nelle tesi e domande di prime cure, sia in merito alla decorrenza degli scatti e sia in merito al divieto di computo della contingenza sulla quattordicesima mensilità.

Gli appellati hanno chiesto la conferma della sentenza.

CONSIDERAZIONI DI DIRITTO

1. — Riproponendo in appello la domanda riconvenzionale di condanna del dipendente alla restituzione delle somme corrisposte a titolo di indennità di contingenza sulla quattordicesima mensilità dal 1977 in poi, la società rende necessario che il Tribunale si ponga le seguenti questioni:

A) la ricostruzione del contenuto normativo dell'art. 2 della legge n. 91/1977 onde verificare — ai fini del successivo problema di cui *sub B*) — se sia corretto affermare che tale articolo, vietando nella specie la corresponsione dell'indennità di contingenza sulla 14ª mensilità, determini l'effetto di rendere accoglibile la domanda riconvenzionale dalla società;

B) la compatibilità di tale contenuto normativo (nel senso prospettato dalla società) con i principi costituzionali, giudizio, questo, che il giudice ordinario può richiedere d'ufficio alla Corte costituzionale (art. 23, terzo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87).

La dipendenza della soluzione della domanda della società dalla soluzione del problema interpretativo dell'art. 2 della legge n. 91/1977 e la connessa indagine sulla compatibilità dell'interpretazione accolta con i principi costituzionali integra la condizione di rilevanza della questione di legittimità costituzionale della norma da applicare, condizione indispensabile per investire la Corte costituzionale del relativo problema (art. 23, secondo comma, della legge n. 87/1953).

Si osserva che non incide su tale rilevanza la tesi difensiva (subordinata) del dipendente secondo cui la legge n. 91/1977 sarebbe stata abrogata dalla legge 26 febbraio 1986, n. 38, in quanto la domanda riguarda anche un periodo antecedente tale legge del 1986.

2-A). — L'art. 2 della legge n. 91/1977 (testo che si iscrive, a pieno titolo, nella cosiddetta «legislazione lavoristica dell'emergenza»: il rilievo non è privo di valenze interpretative), recita nella parte che qui specificamente interessa: «Inoltre, gli effetti delle variazioni del costo della vita o di altra forma di indicizzazione su qualsiasi elemento della retribuzione non possono essere computati in difformità della normativa prevalente degli anzidetti accordi interconfederali e dai contratti del detto settore per i corrispondenti elementi retributivi e limitatamente a tali elementi».

La norma in esame ha per oggetto della propria regolamentazione, testualmente, la materia dell'incidenza delle variazioni del costo della vita e di ogni altra forma di indicizzazione sui vari istituti retributivi.

Nell'ampia formulazione letterale (variazioni del costo della vita e ogni altra forma di indicizzazione) è compresa senza dubbio anche l'indennità di contingenza.

Il parametro al quale si fa riferimento per la regolamentazione che è oggetto proprio della disposizione in esame è la normativa prevalente del settore industriale.

I testi cui fare riferimento per le relative informazioni sono, secondo il tenore letterale inequivoco della disposizione, tanto gli accordi interconfederali sull'indennità di contingenza quanto i contratti collettivi del settore stesso.

Il contenuto della regolamentazione consiste nel limitare gli effetti della variazione del costo della vita e di ogni altra forma di indicizzazione (quindi anche della contingenza; vd. sopra) sugli elementi retributivi del settore industriale preso a parametro e limitatamente a tali elementi.

La disciplina prevalente del settore industriale (giudicato nel 1977 il massimo che potesse essere tollerato dal sistema economico; vd. Relazione della XI commissione permanente del Senato sul disegno di legge n. 497 di conversione del d.-l. n. 12/1977) è dunque presa in esame anche per quanto riguarda quegli elementi della retribuzione sui quali è possibile la proiezione degli effetti dei sistemi di variazione del costo del lavoro e di ogni altra forma di indicizzazione (quindi anche la contingenza; vd. sopra) e — all'opposto — sui quali non è consentita la indicizzazione perché non presenti nella normativa prevalente del settore industriale preso come parametro.

Tale interpretazione, imposta dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse (art. 12, primo comma, delle disp. prel. del cod. civ.) è conforme anche al criterio dell'intenzione del legislatore cui si richiama il secondo inciso del primo comma dell'art. 12 testè citato. Tutti i lavori preparatori (si veda l'esordio del Relatore Romei alla seduta in Senato del 16 febbraio 1977) rendono inequivocabile che la legge n. 91/1977 ha inteso recepire, nelle linee fondamentali, gli accordi interconfederali 26 gennaio 1977 sul costo del lavoro e sulla produttività. Rispetto al contenuto di essi non è vera la tesi della difesa del dipendente secondo cui in tali accordi non sarebbe stato neppure prospettato l'oggetto dell'incidenza della scala mobile su particolari elementi retributivi. Al contrario, l'art. 2 di tali accordi prospetta che al fine di realizzare la eliminazione degli automatismi derivanti dalla variazione della scala mobile sui prezzi di produzione o compensi salariali equivalenti o emolumenti aggiuntivi aventi analoghe caratteristiche, in sede di categoria verranno definite le nuove normative dei premi o compensi che decorreranno dal 1° febbraio 1977. Rispetto agli accordi interconfederali in parola non si è avuto dunque da parte della legge n. 91/1977 un travalicamento oggettivo cioè di materia ma esclusivamente una modificazione del tipo di intervento per ottenere la regolamentazione di una materia identica, nel senso che al prospettato intervento per atto di autonomia collettiva si è sostituito un intervento per legge.

Oltre ad una connessione specifica, va rilevata — tra legge n. 91/1977 e accordi interconfederali citati — una relazione generica quanto a finalità. Entrambi si pongono in una prospettiva di riduzione del costo del lavoro attraverso una operazione che tendeva ad uniformare i trattamenti retributivi a quelli del sistema industriale. Tale finalità sarebbe stata frustrata se, al contrario, fossero consentiti, dalla interpretazione della norma, trattamenti difforni da quelli presi a parametro.

Si può dunque concludere che l'operatività dello inciso finale dell'art. 2 della legge n. 91/1977 può così riassumersi: ad una variazione del costo della vita fa riscontro una variazione dell'ammontare di un istituto retributivo se e nella misura in cui ciò sia stabilito dalla prevalente contrattazione del settore industria. In base a tale disposizione quindi l'indennità di contingenza non incide su quell'elemento sicuramente retributivo che è la quattordicesima mensilità se la quattordicesima mensilità non è presente nella prevalente contrattazione del settore industria.

L'interpretazione accolta dal Tribunale e qui esposta ai fini del rilevamento della condizione della rilevanza è del resto quella adottata e fatta propria dalla Corte costituzionale nella sentenza 23 giugno 1988, n. 697.

2-B. — Quanto al punto di fatto costituito dalla circostanza che la prevalente contrattazione collettiva del settore industriale non prevede la quattordicesima mensilità, si osserva che esso è incontrovertito.

La società ha sempre dedotto — sin dal primo grado — tale circostanza e il dipendente non l'ha espressamente contestata. Anzi tutto il dibattito giudiziale di primo grado si è svolto sul presupposto che la prevalente disciplina del settore industriale non prevede la quattordicesima mensilità.

3. — l'art. 36 cos. oltre ad assicurare una retribuzione proporzionata alla qualità e quantità del lavoro, si impegna — in via di principio — a garantire che tale retribuzione sia in ogni caso sufficiente ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa.

Tendenzialmente, quindi, la norma ricordata prospetta il diritto ad un salario reale, intendendosi con tale termine, sostanzialmente, l'idoneità del salario nominale (espresso in denaro) ad acquisire quei beni intermedi e strumentali, di vario genere e qualità, dai quali discende il soddisfacimento del bisogno finale (una esistenza libera e dignitosa).

Le continue modificazioni in senso ascendente del valore di scambio dei beni intermedi e strumentali, espresse nell'aumento del prezzo degli stessi, ha sempre reso attuale il problema dell'adeguamento delle retribuzioni del lavoratore dipendente al costo della vita.

Storicamente lo strumento per adeguare i salari al mutamento del potere d'acquisto del denaro per l'aumento dei prezzi dei beni, può essere attuato o con sistemi di correzione automatica delle retribuzioni (indicizzazione dei salari) ovvero con procedure periodiche di (ri)contrattazione dei salari stessi.

Il nostro ordinamento attua un sistema misto astrattamente ideale ad associare alla funzione di «ammortizzatore delle tensioni sociali» del metodo di indicizzazione, la conservazione del ruolo sindacale che si esprime nella contrattazione periodica dei trattamenti salariali.

Nel nostro ordinamento l'indicizzazione (e cioè uno dei concorrenti sistemi di salvaguardia del salario reale) è attuata — in linea generale — dalla scala mobile sulla contingenza che trae origine dal d.l. 1º agosto 1945, n. 692, e attraverso numerosi atti di autonomia collettiva sfocia nell'accordo interconfederale 25 gennaio 1975 che istituisce il punto unico di contingenza.

Queste sommarie indicazioni consentono di affermare senza alcun dubbio che l'indennità di contingenza:

a) dal punto di vista del sinallagma contrattuale è retribuzione in senso proprio;

b) dal punto di vista funzionale costituisce uno strumento essenziale per garantire l'osservanza del precetto costituzionale che vuole che la retribuzione sia sufficiente ad assicurare al dipendente e alla di lui famiglia una esistenza libera e dignitosa.

Per quella parte di variazione del costo della vita coperta dal sistema di scala mobile, infatti, il lavoratore è garantito automaticamente e comunque in virtù della convenzione sulla quale il sistema è fondato.

4. — Una norma di legge che intervenga, senza limitazioni di tempo, sull'indennità di contingenza bloccandone le variazioni positive o limitando i suoi effetti ad una parte della retribuzione dovuta al lavoratore dipendente, non può non suscitare seri sospetti di incostituzionalità per violazione della già ricordata norma dell'art. 36 della Costituzione.

E per tale aspetto non è manifestamente infondata la questione della sua legittimità costituzionale.

Tali tipi di intervento si pongono innanzitutto in contraddizione di principio con il precetto sopra ricordato. Essi ipotizzano — infatti — con la loro assenza di limite temporale di efficacia, una irrealistica situazione di fatto in cui il bene finale integrale assicurato dal precetto costituzionale avrebbe sempre lo stesso costo per il lavoratore dipendente. La contraddizione di principio è tanto evidente che lo stesso legislatore della legge n. 91/1977 aveva previsto originariamente — come è noto — che il provvedimento in questione avesse durata temporalmente limitata. Tale originario disegno svelava da un lato la consapevolezza dell'irragionevolezza di interventi comunque diretti a limitare gli effetti della contingenza e dall'altro individuava la ragionevolezza di tali interventi nella presenza di situazioni eccezionali e quindi ne postulava la sostanziale temporaneità, correlabile alla permanenza della situazione eccezionale giustificatrice.

Questa Corte ha già del resto chiarito come la modificazione di uno stato di fatto, stato di fatto assunto per la sua importanza ed eccezionalità a condizione giustificatrice di una norma, possa determinare una diversa valutazione di tale norma sotto il profilo costituzionale allorché cessi la causa eccezionale che tale norma giustificava (Corte cost. 12 aprile 1989, n. 181).

Nella specie sottoposta all'esame dell'ecc.ma Corte costituzionale è fondatissimo il dubbio — da parte del tribunale remittente — che le ragioni economiche che mossero il legislatore a bloccare la indennità contingenza sulla quattordicesima mensilità, ragioni individuabili nella crisi del sistema produttivo verificatasi intorno all'anno 1977 (e non a caso responsabili di una legislazione lavoristica di emergenza, come, ad esempio, i seguenti testi:

1) d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, convertito con modifiche nella legge 10 dicembre 1976, n. 797, in tema di conversione in Bot di parte dell'indennità di contingenza;

2) legge 23 maggio 1977, n. 266, modificativa del regime giuridico del contratto a termine;

3) d.l. 3 dicembre 1977, n. 876, convertito con modifiche nella legge 3 dicembre 1978, n. 18, in materia di contratto a termine nel commercio e nel turismo;

4) d.l. 7 febbraio 1977, n. 15, convertito nella legge 7 aprile 1977, n. 102, sul contenimento del costo del lavoro;

5) legge 12 agosto 1977, n. 675, sulla riconversione industriale;

6) d.l. 30 marzo 1978, n. 80, convertito con modifiche nella legge 26 maggio 1978, n. 215, nonché d.l. 13 dicembre 1978, n. 795, convertito nella legge 9 febbraio 1979, n. 36, (sulla mobilità dei lavoratori), siano venute meno nel tempo, provocando così la sopravvenuta incompatibilità dell'art. 2 della legge n. 91/1977 (nella parte denunciata dall'ordinanza) con l'art. 36 della Costituzione in quanto norma ordinaria impeditiva della attuazione della norma costituzionale.

5. — Un ulteriore profilo di non manifesta infondatezza si rileva riflettendo sulla natura strettamente retributiva delle mensilità aggiuntive (tra le quali la quattordicesima) e sul tipo di effetto prodotto dall'art. 2 della legge n. 91/1988 nel punto in cui esclude l'incidenza della contingenza sulla quattordicesima.

È noto che le mensilità aggiuntive (tredicesima e quattordicesima) costituiscono, nell'ambito dei rapporti di lavoro per i quali sono previste, vera e propria retribuzione, vale a dire compenso per l'opera prestata nell'arco di tempo correttamente considerabile *secundum rerum naturam* (l'anno). Ciò significa che la retribuzione dovuta a quel dipendente nell'anno di prestazione è globalmente la retribuzione quale risulta dalla somma della retribuzione dovuta per i mesi di calendario più quella dovuta per le mensilità aggiuntive (convenzionali rispetto alla durata reale dell'anno).

Ciò è tanto vero che nei casi di cessazione del rapporto all'interno del periodo annuale, le mensilità aggiuntive vengono attribuite per «ratei» in funzione del tempo reale di prestazione del lavoro.

Ed allora l'esclusione dell'incidenza della contingenza sulla quattordicesima mensilità è qualificabile — teoricamente — non come riduzione del valore della contingenza ma come esclusione di una parte della retribuzione ordinaria dalla tutela della indicizzazione.

Ed allora è ravvisabile un contrasto con l'art. 3 della Costituzione perché a differenza dei lavoratori del settore industria, per i quali l'indicizzazione opera su tutta la retribuzione ordinaria, una parte cospicua di lavoratori subordinati (quelli del settore commercio) viene trattata in modo diverso.

Non sembra al Tribunale remittente che sia oggettivamente rilevabile tra lavoratori dell'industria e lavoratori del commercio una diversità di situazioni tale da giustificare la violazione del principio di parità espresso dall'art. 3 della Costituzione.

In primo luogo i settori messi a confronto raggruppano categorie e posizioni lavorative che sono — pur nelle diversità funzionali correlati alle diverse esigenze dei due settori — sostanzialmente omogenee tra loro. Non è possibile rinvenire nel settore discriminato un'area investita da privilegio istituzionalizzato o sottoposto a normative legali caratterizzanti.

In secondo luogo è di comune esperienza che le retribuzioni del commercio sono in genere più basse delle retribuzioni del settore industria per gli inquadramenti corrispondenti o affini. Ciò — se da una parte esclude l'esistenza di una diversità che ragionevolmente giustifichi un trattamento diversificato e deteriore in punto contingenza — induce a ritenere come molto probabile che la corresponsione della quattordicesima abbia avuto, per il settore commercio, una finalità essenzialmente perequativa del trattamento economico globale.

Ad identiche conclusioni circa la violazione dell'art. 3 della Costituzione si perviene anche se si ipotizzasse — contro la struttura normativa degli istituti fin qui considerati — che la norma qui denunciata riduca la entità della contingenza pur considerando tutta la retribuzione. Anche questa forzata interpretazione colliberebbe con l'art. 3 della Costituzione in quanto verrebbe a legittimare (senza ragione: vd. sopra) un trattamento di contingenza diversificato e deteriore per una parte rilevante di lavoratori subordinati (settore commercio) rispetto a quello riservato ai lavoratori dell'industria.

P. Q. M.

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

Dichiara d'ufficio non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.-l. 1º febbraio 1977, n. 12, convertito con modifiche nella legge 31 marzo 1977, n. 91, nella parte in cui esclude, senza limiti temporali, la computabilità dell'indennità di contingenza quattordicesima mensilità del settore commercio, per contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione;

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

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere.

Milano, addì 16 maggio 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

n. 82

*Ordinanza emessa il 21 novembre 1990 dal tribunale di Modena
nel procedimento civile vertente tra Zambelli Arduino c/ I.N.A.I.L.*

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Rendite corrisposte dall'I.N.A.I.L. - Aggravamento della inabilità verificatosi successivamente al previsto termine (dieci anni) per la revisione della rendita già costituita - Non consentita valutazione dell'aggravamento dell'inabilità se verificatosi oltre tale termine - Irragionevole privazione dei mezzi adeguati di sussistenza costituzionalmente garantiti.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 83, sesto e settimo comma).

(Cost., artt. 3 e 38).

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile in materia di previdenza e assistenza obbligatoria iscritta in grado d'appello il 13 ottobre 1989 col n. 6270 del ruolo generale affari contenziosi e promossa da Zambelli Arduino, residente in Castelfranco Emilia (Modena), appellante, col proc. avv. M. Cristina Bergamini che lo rappresenta e difende come da mandato a margine del ricorso introduttivo, contro l'I.N.A.I.L. - Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - Sede di Modena, in persona del direttore *pro-tempore*, appellato, difeso, come da mandato in calce alla copia notificata del ricorso in appello, dall'avv. Giancarlo Muccio unitamente all'avv. Guglielmo Della Fontana.

F A T T O

Con ricorso al pretore di Modena in funzione di giudice del lavoro e competente in materia di assistenza e previdenza obbligatorie, Zambelli Arduino esponeva:

di avere avuto, nel marzo dell'anno 1973, un infortunio sul lavoro, dal quale aveva ricevuto numerose fratture, che avevano cagionato una inabilità permanente parziale;

che, il 1° settembre 1973, l'Inail gli aveva corrisposta una rendita, commisurata ad una inabilità pari al 42 per cento, poi in seguito ridotta ad una inabilità pari al 32 per cento, nel 1976, ed infine, nel 1978, ridotta ad una inabilità pari al 26 per cento;

che, in occasione della visita di revisione decennale, nel maggio del 1984, l'inabilità veniva, dall'Inail, confermata in quella del 26 per cento, mentre invece era intervenuto un peggioramento delle sue condizioni tale da giustificare una inabilità quantomeno del 36 per cento;

che, contro il provvedimento dell'Inail, aveva esperito, con esito negativo, il prescritto ricorso amministrativo;

ché, pertanto, l'adito pretore, dopo aver accertata che la misura dell'inabilità era quantomeno del 36 per cento, doveva condannare l'Inail a corrispondere la relativa rendita ed a pagare le spese di lite.

Si costituiva l'Inail, che contestava la fondatezza delle avversarie domande, perché l'inabilità del ricorrente era solo del 26 per cento. Il pretore disponeva una consulenza medica d'ufficio. Il consulente esprimeva il seguente giudizio:

che, alla data del maggio 1984, quando, cioè, era stata svolta la visita di revisione decennale, il grado di inabilità era veramente del 26 per cento, come affermato dall'Inail;

che solo successivamente al maggio 1984, l'inabilità del ricorrente Zambelli si era aggravata, peraltro nella misura del 30 per cento.

Il pretore, pur condividendo i risultati cui era pervenuto il CTU, rigettava il ricorso. Osservava il primo giudice che:

l'art. 83, comma sesto e settimo d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, non consentiva la revisione della rendita, trascorsi i dieci anni dalla sua costituzione e che, pertanto, l'aggravamento dell'inabilità che era derivato allo Zambelli non poteva essere riconosciuto;

che nessun rilievo, a riguardo, poteva avere l'art. 149 att. del c.p.c., che obbligava il giudice a valutare anche gli aggravamenti della malattia intervenuti in corso di causa, trattandosi di norma processuale assolutamente ininfluente rispetto alla regola di diritto sostanziale, preclusiva della revisione trascorso il decennio dalla costituzione della rendita.

Zambelli Arduino gravava la sentenza, chiedendone la totale sua riforma. Il primo giudizio veniva censurato perché:

come anche la giurisprudenza riteneva, non era stato considerato che il termine decennale aveva natura «dilatatoria», sicché il termine poteva solo avere il significato di imporre che l'ultima revisione avvenisse «non prima» del trascorrere dei dieci anni, ben potendo invece l'ultima revisione senz'altro avvenire dopo il decimo anno dalla costituzione della rendita e che, pertanto, il giudice avrebbe potuto accordare la maggiore rendita anche se realizzatasi successivamente al trascorrere del termine;

nella fattispecie, pertanto, doveva trovare applicazione il cit. art. 149 att. del c.p.c., che avrebbe dovuto obbligare il pretore a prendere in considerazione l'aggravamento dell'inabilità.

Si costituiva, seppure tardivamente, l'Inail, chiedendo il rigetto dell'appello e la conferma della prima sentenza.

All'udienza di discussione, dopo la relazione del giudice incaricato e sentite le parti, il tribunale, con ordinanza, decideva di rimettere, *ex officio*, la causa avanti alla Corte costituzionale in ordine alla questione di legittimità qui appresso motivata.

DIRITTO

I. — In punto di diritto il tribunale non può fare a meno di condividere il *decisum* del giudice di prime cure (peraltro conforme, in tutto, alla giurisprudenza di legittimità formatasi in *subiecta* materia: v. sez. lav. 20 marzo 1987, n. 2793; sez. lav. 23 dicembre 1988, n. 7060; sez. lav. 6 giugno 1987, n. 4981). Nella sostanza si tratta di quello che la Corte costituzionale, solitamente, definisce come «diritto vivente».

II. — In effetti il comma sesto e settimo dell'art. 83 del d.P.R. n. 1124/1965, per implicito e cioè attraverso i termini che stabiliscono dopo quanto tempo deve essere fatta la revisione, sembra voler porre un termine decennale. Detto termine, come anche quelli intermedi, ha natura «dilatatoria», stabilisce cioè che la revisione «non deve avvenire prima di una certa data».

Ma la questione non è questa.

III. — Il problema è, invece, (secondo l'opinione della cit. giurispr.), che, trascorso il termine di dieci anni dalla costituzione della rendita, gli aggravamenti della inabilità avvenuti successivamente non possono più essere valutati ai fini della corresponsione della rendita. La giurisprudenza, in proposito, parla di perdita sostanziale del diritto in virtù del c.d. «principio della stabilizzazione dei postumi» (ed anche, qualche volta, più imprecisamente, di termine «perentorio», il cui spirare «impedisce la stessa insorgenza del diritto alla revisione»; quasi fosse un termine decadenziale, il che non è, stante la sua pacifica natura «dilatatoria»).

IV. — Ovvio che nessun rilievo può avere, in proposito, l'art. 149 att. del c.p.c. Il quale, come è agevole comprendere attraverso la consultazione dei lavori preparatori, era stato pensato al fine di evitare, in caso di aggravamento dell'infortunio o della malattia avvenuto in corso di causa, il ritorno alla fase del procedimento amministrativo, quale condizione indispensabile di procedibilità, ai sensi e per gli effetti dell'art. 443 c.p.c. La stessa Corte costituzionale, peraltro, ha avuto occasione di sottolineare che l'applicabilità del cit. art. 149 att. del c.p.c. deve essere subordinata alle regole vigenti in materia di revisione (sentenza 13 febbraio 1985, n. 39; v. pure cass. 13 ottobre 1984, n. 5142, che è dello stesso avviso).

V. — Il Collegio, preso atto di detto «diritto vivente», lo ritiene sospetto di incostituzionalità, considerando la questione non manifestamente infondata. Non deve essere ritenuto infatti conforme al canone di ragionevolezza, pacificamente ricavabile dall'art. 3 della Costituzione, l'esclusione, «in perpetuo» e per la sola circostanza del trascorrere del tempo, della corresponsione di «mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di infortunio» del lavoratore. Deve cioè essere ritenuto irragionevole il privare il lavoratore infortunato di mezzi adeguati alla sua sopravvivenza, per il solo fatto che gli effetti dell'infortunio medesimo si manifestano in tutta la loro capacità invalidante solo dopo il trascorrere di un certo periodo di tempo. Ed, in effetti, la Carta costituzionale ciò non vuole, positivamente disponendo che a tutti i lavoratori malati ovvero infortunati siano assicurati adeguati mezzi di sussistenza (v. art. 38 della Costituzione).

VI. — A rafforzare il sospetto di illegittimità costituzionale è la giurisprudenza della stessa Corte costituzionale. Può essere osservato, infatti, che la Corte costituzionale ha, si può dire da sempre, pronunciato declaratoria di incostituzionalità tutte le volte in cui si imbatteva in una «privazione» permanente del diritto del lavoratore infortunato ovvero ammalato ad avere adeguati mezzi di sussistenza (v., p. es., la risalente sentenza 8 luglio 1960, n. 116; indirizzo che si è fatto, addirittura, più di recente, perentorio: v. sentenza 11 febbraio 1988, n. 206, sentenza 18 febbraio 1988, n. 279).

VII. — Quanto alla rilevanza della questione di illegittimità costituzionale, in ordine alle sorti della presente controversia, la stessa non può essere seriamente revocata in dubbio. Si consideri, infatti, che, attesi i risultati cui è pervenuto il nominato consulente medico d'ufficio, non oggetto di particolare contestazione in questo grado d'appello, la declaratoria (eventuale) di illegittimità costituzionale consentirebbe allo Zambelli di percepire una maggiore rendita, adeguata, ex art. 38 della Costituzione, al suo attuale grado di inabilità (id est: alla sua attuale parziale incapacità lavorativa).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, ai sensi di cui in motivazione, dell'art. 83, sesto e settimo comma, del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, per violazione degli artt. 3, 38 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

Ordina che, a cura della cancelleria, questa ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Modena, addì 21 novembre 1990

Il presidente: (firma illeggibile)

Il cancelliere: (firma illeggibile)

91C0199

N. 83

Ordinanza emessa il 19 novembre 1990 dal pretore di Fermo nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Adagio Giuseppe ed altri contro il Ministero dell'interno

Previdenza e assistenza sociale - Diritto all'indennità di accompagnamento - Esclusione per gli invalidi civili minorenni affetti da cecità assoluta relativamente al periodo anteriore al 1° gennaio 1989 - Ingiustificato deterioro trattamento dei ciechi minorenni rispetto ad altre categorie di invalidi - Violazione dei doveri inderogabili di solidarietà enucleabili dalla Costituzione nonché del principio dell'assicurazione di mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di invalidità - Riferimenti alla sentenza n. 346/1989.

(Legge 30 marzo 1971, n. 118, art. 2, terzo comma; legge 11 febbraio 1980, n. 18, art. 1).

(Cost., artt. 2, 3 e 38).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile previdenziale promossa dai ricorrenti Adagio Letizia, Altieri Guido, Capancioni Gianni, Divisi Samuela, Melonari Alessandro, Mandolesi Emanuela, Vittori Cristiano, contro il Ministero degli interni;

Rilevato che i ricorrenti domandano la erogazione di indennità di accompagnamento, siccome invalidi afflitti da cecità assoluta, e minorenni, per ratei maturati in periodi compresi tra il primo luglio 1980 ed il primo gennaio 1989: la prima data è quella in cui i ciechi minorenni hanno acquisito il diritto a percepire la pensione di invalidità (ai sensi del comma terzo dell'art. 14-septies del d.-l. 30 dicembre 1979, n. 663, convertito dalla legge 9 febbraio 1980, n. 33); la seconda è quella in cui ai ciechi minori è stata erogata l'indennità di accompagnamento, in sostituzione della pensione succitata, in applicazione dell'art. 5 della legge 21 novembre 1988, n. 508;

Rilevato che l'amministrazione resistente contesta che ai ciechi minorenni possa spettare, per il periodo in questione, l'indennità di accompagnamento, oltre alla pensione, e la tesi appare fondata, sia alla stregua dei motivi perspicuamente rappresentati nella giurisprudenza di merito (cfr. tribunale di Torino, 30 novembre 1989), sia alla luce delle considerazioni esposte nella sentenza n. 346/1989 della Corte costituzionale, in cui si distingue tra la funzione della pensione di invalidità «a sopperire alla condizione di bisogno di chi a causa dell'invalidità non è in grado di procacciarsi i necessari mezzi di sostentamento», e la funzione dell'indennità di accompagnamento «a consentire ai soggetti non autosufficienti condizioni esistenziali compatibili con la dignità della persona umana»;

Ritenuto pertanto che qualora debba escludersi che al riconoscimento della pensione ai ciechi minorenni consegua altresì il diritto a percepire l'indennità di accompagnamento ne deriva la ineluttabile conseguenza che i ciechi minorenni siano esclusi, per il periodo in questione, dal beneficio previdenziale costituito da detta indennità, esclusione comminata dal terzo comma dell'art. 2 della legge 30 marzo 1971, n. 118;

Rilevato che tale esclusione contrasta con il trattamento assicurato agli altri invalidi minorenni, ai quali l'indennità di accompagnamento è riconosciuta, a norma del secondo comma dell'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18;

Ritenuto che la discriminazione, in danno dei ciechi minorenni, non può essere esclusa, per il periodo in questione, con riferimento alla circostanza che ad essi spettava la pensione di invalidità, ai sensi dell'art. 14-septies succitato, poiché tale trattamento previdenziale era di molto inferiore a quello costituito dall'assegno di accompagnamento;

Ritenuto quindi che appare sussistere una ipotesi per cui «contrastava certamente col principio di uguaglianza il concedere o meno la relativa prestazione assistenziale a soggetti che ne siano parimenti bisognevoli, a seconda che essi fruiscono o no di provvidenze preordinate ad altri fini» (sentenza 346 citata), e non si vede per quale ragione un invalido civile minorenne, in ipotesi in cui sia bisognoso di accompagnamento, debba ricevere una assistenza inferiore, solo perché afflitto da una minorazione (cecità) anziché da altre minorazioni, subendo una discriminazione a cui, invero, il legislatore ha successivamente posto riparo con la succitata legge n. 508/1988;

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

Solleva d'ufficio, la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 38 della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 2, della legge 30 marzo 1971, n. 118, terzo comma, e 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18, laddove non consente, per il periodo anteriore al 1° gennaio 1989, di percepire l'indennità di accompagnamento agli invalidi civili minorenni affetti da cecità assoluta e bisognosi di accompagnamento, e ciò escludendo sia l'erogazione aggiuntiva rispetto al trattamento previdenziale pensionistico, sia persino la sostituzione di esso con il più vantaggioso trattamento rappresentato dalla indennità di accompagnamento;

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

Dispone che l'ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Fermo, addì 19 novembre 1990

Il pretore: JACOVACCI

91C0200

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:
BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - **BOLOGNA**, Libreria Ceruti, piazza dei Tribunali, 5/F - **FIRENZE**, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via Cavour, 46/r - **GENOVA**, Libreria Baldaro, via XII Ottobre, 172/r - **MILANO**, Libreria concessionaria «Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato» S.r.l., Galleria Vittorio Emanuele, 3 - **NAPOLI**, Libreria Italiana, via Chiaia, 5 - **PALERMO**, Libreria Flaccovio SF, via Ruggero Settimo, 37 - **ROMA**, Libreria Il Tritone, via del Tritone, 61/A - **TORINO**, Cartiere Miliani Fabiano - S.p.a., via Cavour, 17;
- presso le Librerie depositarie indicate nella pagina precedente.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10). Le suddette librerie concessionarie speciali possono accettare solamente gli avvisi consegnati a mano e accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1991

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1991
 i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1991 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1991*

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

| | |
|--|--|
| <p>Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 315.000 - semestrale L. 170.000 <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 56.000 - semestrale L. 40.000 <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 175.000 - semestrale L. 95.000 <p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 56.000 - semestrale L. 40.000 | <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 175.000 - semestrale L. 95.000 <p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, e i fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 600.000 - semestrale L. 330.000 <p>Tipo G - Abbonamento cumulativo al tipo F e alla Gazzetta Ufficiale parte II:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 800.000 <p>Tipo H - Abbonamento cumulativo al tipo A e alla Gazzetta Ufficiale parte II:</p> <ul style="list-style-type: none"> - annuale L. 530.000 |
|--|--|

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 70.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1991.

| | |
|--|----------|
| Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale | L. 1.200 |
| Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione. | L. 1.200 |
| Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi». | L. 2.400 |
| Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione | L. 1.300 |
| Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione. | L. 1.300 |

Supplemento straordinario «Bollettino delle estratti»

| | |
|---|------------|
| Abbonamento annuale | L. 110.000 |
| Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione | L. 1.300 |

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

| | |
|-----------------------------------|-----------|
| Abbonamento annuale | L. 70.000 |
| Prezzo di vendita di un fascicolo | L. 7.000 |

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1991 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

| | |
|--|--------------|
| Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate. | L. 1.300.000 |
| Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna. | L. 1.500 |
| per ogni 96 pagine successive. | L. 1.500 |
| Spese per imballaggio e spedizione raccomandata. | L. 4.000 |

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

| | |
|---|------------|
| Abbonamento annuale | L. 280.000 |
| Abbonamento semestrale | L. 170.000 |
| Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazi | L. 1.300 |

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA
 abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



* 4 1 1 1 1 0 0 0 8 0 9 1 *

L. 7.200