

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 23 giugno 1993

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 05001

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 283. Sentenza 10-16 giugno 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Aree edificabili o a destinazione edificatoria - Indennità di espropriazione non ancora divenuta incontestabile - Diritto di accettazione con esclusione della riduzione del 40% - Mancata previsione in favore dei soggetti già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 359/1992 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 91/1963, 22/1965, 115/1969, 63/1970, 58/1974, 15/1976, 138/1977, 160/1981, 1165/1988, 216/1990, 173/1991 e 138/1993) - Rilevanza dei criteri «mediati» riconducibili al valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali (sentenza n. 5/1980) e della discrezionalità del legislatore nel fissare i criteri di determinazione dell'indennità espropriativa secondo generali valutazioni di politica economico-finanziaria - Riduzione di oltre due terzi della somma dell'indennità - Preclusione della possibilità di fruire dell'incremento collegato dalla legge alla definizione negoziale delle situazioni pendenti - Trattamento deteriore e fortemente differenziato rispetto ai rapporti esauriti - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, secondo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

Espropriazione per pubblica utilità - Aree edificabili o a destinazione edificatoria - Indennità di espropriazione non ancora divenuta incontestabile - Diritto di accettazione con esclusione della riduzione del 40% - Mancata previsione in favore dei soggetti già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 359/1992 - Violazione del procedimento di formazione della legge - Questione non applicabile nel giudizio *a quo* - Applicazione retroattiva della nuova normativa nei procedimenti in corso - Discrezionalità legislativa - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (sentenze nn. 36/1985, 91, 123, 754 e 822 del 1988, 155/1990 e 39/1993) - Inammissibilità - Non fondatezza.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, secondo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359; art. 1 della legge di conversione n. 359/1992; art. 15, n. 5, della legge n. 400/1988; art. 5-bis, quinto comma, e primo e sesto comma, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3, 24, primo comma, 42, secondo e terzo comma, 53, 71, 72 e 113).

Pag. 5

n. 284. Sentenza 10-16 giugno 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Friuli-Venezia Giulia - Consiglio provinciale di Trieste - Elezioni amministrative del 7-8 giugno 1992 - Presentazione di liste - Precedente elezione di un rappresentante di partiti o gruppi politici nel consiglio regionale - Competenza legislativa in tema di elezioni appartenente allo Stato - Esclusione di qualsiasi estensione interpretativa alternativa - Possibilità della regione di legiferare sul solo «ordinamento dei comuni» - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 3 aprile 1985, n. 15, art. 1, primo comma)

» 18

N. 285. Sentenza 10-16 giugno 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Crediti di lavoro diversi dal trattamento di fine rapporto inerente agli ultimi tre mesi - Direttiva CEE n. 987/1980 - Danni derivati dalla mancata attuazione della direttiva - Azione - Termini e modalità - Eccesso di delega e violazione dei criteri direttivi - Individuazione nell'I.N.P.S. del soggetto passivo del diritto all'indennizzo - Unitarietà della disciplina - Questione non pregiudiziale alla definizione del giudizio *a quo* - Non fondatezza - Inammissibilità.

(D.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80, art. 2, settimo comma, primo e secondo periodo).

(Cost., art. 76) Pag. 20

N. 286. Sentenza 10-16 giugno 1993.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Cumulo delle pene - Riconoscimento della continuazione - Esecuzione della sentenza - Esecuzione di provvedimento pronunciato da giudice «diverso da quello naturale» - Erronea prospettazione della questione - Questione insuscettibile di apprezzamento da parte della Corte - Richiesta di intervento manipolativo della norma - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.

(C.P.P., art. 669, primo comma).

(Cost., artt. 3, 25, primo comma, e 101, secondo comma) » 25

N. 287. Ordinanza 10-16 giugno 1993.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Impiego pubblico - Regione Emilia-Romagna - Dipendenti - Formali dimissioni manifestate agli organi competenti - Silenzio-assenso in materia di accettazione delle domande di pensionamento - Accettazione da parte del Ministero del tesoro - Cessazione della materia del contendere - Estinzione del processo per rinuncia

» 28

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 283

Sentenza 10-16 giugno 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Espropriazione per pubblica utilità - Aree edificabili o a destinazione edificatoria - Indennità di espropriazione non ancora divenuta incontestabile - Diritto di accettazione con esclusione della riduzione del 40% - Mancata previsione in favore dei soggetti già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 359/1992 - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (cfr. sentenze nn. 91/1963, 22/1965, 115/1969, 63/1970, 58/1974, 15/1976, 138/1977, 160/1981, 1165/1988, 216/1990, 173/1991 e 138/1993) - Rilevanza dei criteri «mediati» riconducibili al valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali (sentenza n. 5/1980) e della discrezionalità del legislatore nel fissare i criteri di determinazione dell'indennità espropriativa secondo generali valutazioni di politica economico-finanziaria - Riduzione di oltre due terzi della somma dell'indennità - Preclusione della possibilità di fruire dell'incremento collegato dalla legge alla definizione negoziale delle situazioni pendenti - Trattamento deteriore é fortemente differenziato rispetto ai rapporti esauriti - Irragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, secondo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

Espropriazione per pubblica utilità - Aree edificabili o a destinazione edificatoria - Indennità di espropriazione non ancora divenuta incontestabile - Diritto di accettazione con esclusione della riduzione del 40% - Mancata previsione in favore dei soggetti già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge n. 359/1992 - Violazione del procedimento di formazione della legge - Questione non applicabile nel giudizio *a quo* - Applicazione retroattiva della nuova normativa nei procedimenti in corso - Discrezionalità legislativa - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (sentenze nn. 36/1985, 91, 123, 754 e 822 del 1988, 155/1990 e 39/1993) - Inammissibilità - Non fondatezza.

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, secondo comma, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359; art. 1 della legge di conversione n. 359/1992; art. 15, n. 5, della legge n. 400/1988; art. 5-bis, quinto comma, e primo e sesto comma, del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3, 24, primo comma, 42, secondo e terzo comma, 53, 71, 72 e 113).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5-bis del decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), dell'art. 1 della legge 8 agosto 1992 n. 359 e dell'art. 15, n. 5, della legge 23 agosto 1988 n. 400 (Disciplina dell'attività di governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), ordinanze emesse il 2 ottobre (n. 2 ordinanze) dalla Corte

di appello di Torino, il 16 ottobre 1992 dalla Corte di appello di Bologna, il 20 novembre 1992 (n. 3 ordinanze) dalla Corte di appello di Palermo, il 4 dicembre 1992 dalla Corte di Appello di Reggio Calabria ed il 16 ottobre 1992 dalla Corte di appello di Cagliari, rispettivamente iscritte ai nn. 792, 798 e 799 del registro ordinanze 1992 ed ai nn. 41, 42, 45, 86 e 94 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 1, 2, 7, 10 e 11, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Uguccione Igino, della s.p.a. Immobili Torre, degli eredi di Macri Giuseppe Raffaele, di Sanna Salvatore e di Sanna M. Maddalena ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 4 maggio 1993 il Giudice relatore Renato Granata;

Uditi l'avv. Alessandro Mantero per Uguccione Igino, l'avv. Gaetano Marano per la S.p.a. Immobili Torre, gli avvocati Francesco Scaglione e Carolina Valensise per gli eredi di Macri Giuseppe Raffaele, l'avv. Giorgio Piras per Sanna Salvatore e per Sanna M. Maddalena ed altri e l'Avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

I. — Le Corti di appello di Torino (con due ordinanze in data 2 ottobre 1992), di Cagliari (con provvedimento del 16 ottobre 1992), di Bologna (con ordinanza del 16 ottobre 1992) di Palermo (con altre tre ordinanze in pari data del 20 novembre 1992) e di Reggio Calabria (con provvedimento del 4 dicembre dello stesso anno), in altrettanti giudizi (ex art. 19 legge 1971 n. 865) di opposizione alla stima di aree edificabili espropriate alcuni anni prima in favore di Comuni ritenute (tutte le Corti per implicito, e solo quella di Reggio Calabria con argomentata reiezione di contraria tesi interpretativa dell'opponente) che anche nei rispettivi «procedimenti» (in quanto ancora) «in corso» debba trovare applicazione il nuovo criterio di liquidazione dell'indennità di espropriazione di aree edificabili introdotto (con effetto dichiaratamente retroattivo) dall'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito nella legge 8 agosto 1992 n. 359 — hanno, sotto plurimi profili e con motivazioni variamente modulate (di cui più dettagliatamente si dirà direttamente nella parte in diritto), prospettato l'illegittimità della norma suddetta, nella sua interezza (anche in correlazione all'art. 1 della stessa legge 359/92 ed all'art. 15 della 1988 n. 400) e/o con particolare riguardo ai commi primo, secondo, quinto, sesto e settimo in riferimento ai parametri di cui agli artt. 3, 24, 42, 53, 71, 72, 113 e 117 della Costituzione.

In particolare:

la Corte torinese ha denunciato il comma primo del menzionato art. 5-bis, [il quale dispone che l'indennità in questione è determinata a norma dell'art. 13, comma 3, della legge n. 2892 del 1885 sostituendo ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli artt. 24 ss. t.u. n. 917 del 1986 e riducendo l'importo, così ottenuto, del 40%] - ed, implicitamente, anche il comma secondo [a tenore del quale «in ogni fase del procedimento espropriativo il soggetto espropriato può convenire la cessione volontaria del bene», ed «in tal caso non si applica la riduzione cui al comma primo»] per assunto contrasto con gli artt. 3 e 42, comma 3, della Costituzione, sotto il profilo della non adeguatezza e congruità, oltre che del carattere astratto, dell'indennizzo così determinato, e con l'art. 24 della Costituzione, in ragione di una paventata «remora all'esercizio del diritto di difesa» (*id est* di opposizione alla stima), indotta dal descritto meccanismo di sostanziale consequenzialità tra mancata cessione volontaria del bene e riduzione ulteriore del 40%;

la Corte di Cagliari ha impugnato il citato art. 5-bis nella sua interezza (anche in relazione all'art. 1 della stessa legge n. 359/92), per suo vizio di formazione, stante l'avvenuta approvazione direttamente del solo articolo unico del disegno della suddetta legge di conversione (secondo le indicazioni, dell'art. 15 n. 5 della legge n. 400 del 1988, pure esso per ciò denunciato), per asserito contrasto con gli artt. 71 e 72 della Costituzione (in quanto prescriventi una previa votazione «articolo per articolo»). Ed ha poi, in linea gradata, prospettato l'illegittimità del comma primo del medesimo art. 5-bis in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione (sotto il profilo del maggior contributo richiesto al proprietario del bene espropriato rispetto a tutti gli altri contribuenti); il comma secondo in riferimento sia all'art. 3 (per disparità di trattamento tra espropriati secondo che convengano o non la cessione del bene), sia all'art. 113 (per motivi analoghi a quelli che fondano l'ipotesi di violazione dell'art. 24) oltreché del comma quinto [che demanda al Ministro dei lavori pubblici di definire, con proprio decreto, «i criteri ed i requisiti per la edificabilità di fatto»], per contrasto con l'art. 117 della Costituzione (quanto ad una possibile menomazione delle attribuzioni regionali in materia di urbanistica);

la Corte di Bologna ha impugnato anch'essa il comma primo dell'art. 5-bis, per contrasto con l'art. 42, comma terzo, della Costituzione. Ed inoltre, il comma secondo del medesimo articolo 5-bis in riferimento, oltreché all'art. 24, comma 1, anche all'art. 3 della Costituzione (per assunta discriminazione dei proprietari già espropriati alla

data di entrata in vigore della legge e che non possono per ciò avvalersi della cessione volontaria del bene); ed il comma quinto in relazione sia all'art. 42, comma 2, (per violazione della riserva di legge in tema di disciplina della proprietà), sia agli artt. 42, comma 3, e 24, comma 1, della Costituzione (per mancata previsione di un termine per l'emanazione del regolamento individuativo della edificabilità di fatto);

a sua volta, la Corte palermitana ha chiesto di scrutinare: ancora il primo comma dell'art. 5-bis d.-l. n. 333/92 cit., sempre per contrasto con l'art. 42, comma 3, della Costituzione ma anche in riferimento all'art. 3 della Costituzione (quanto al profilo di una ulteriore disparità di trattamento tra proprietari di aree edificabili oggetto di espropriazione e proprietari di aree, aventi identiche caratteristiche ed ubicazione, che possono viceversa disporre in regime di libera contrattazione) e all'art. 24 della Costituzione (con implicito riferimento alla disciplina della cessione volontaria); il comma secondo in relazione all'art. 3 della Costituzione; il comma sesto (disciplinante, in collegamento al successivo comma settimo l'applicabilità dello *ius superveniens* ai procedimenti nei quali la determinazione dell'indennità sia ancora *sub iudice*), per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in ragione della disparità di trattamento che si verrebbe, per tal via, a determinare tra proprietari espropriati, soggetti o non alla nuova disciplina per fattori assolutamente casuali, connessi alla durata delle controversie giudiziarie;

infine la Corte di Reggio Calabria ha formulato anch'essa dubbi di illegittimità dei commi primo ed (implicitamente) secondo dell'articolo in esame, per contrasto con i precetti costituzionali *sub* artt. 3, 24 e 42, comma terzo.

2. — In tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, che preliminarmente ha eccepito l'inammissibilità, per irrilevanza:

a) della impugnativa dell'art. 15 n. 5 legge n. 400 del 1988 perchè non applicabile nel giudizio *a quo*;

b) delle questioni di costituzionalità del comma quinto dell'art. 5-bis del d.-l. n. 333/92 come prospettate dalla [sola] Corte di Bologna, atteso che nel correlativo giudizio — concernente un terreno legalmente edificabile alla stregua dei vigenti strumenti urbanistici — non dovrebbe per ciò ricevere applicazione l'emanando regolamento sui criteri di individuazione della c.d. edificabilità di fatto;

c) delle questioni di illegittimità del comma secondo della medesima norma per la duplice ragione che la «cessione volontaria», ivi disciplinata, non verrebbe comunque in applicazione nei giudizi (come quelli *a quibus*) in cui risulti già emesso il decreto espropriativo; e perchè la violazione, in particolare, dell'art. 24 della Costituzione, sotto il profilo della «remora all'esercizio della difesa», non sarebbe, per definizione, ipotizzabile con riguardo a giudizi di fatto già instaurati.

E, nel merito, ha contestato la fondatezza di ogni altra sollevata questione attesa, tra l'altro, la ritualità del procedimento di formazione della legge n. 359/92; la congruità della indennità computata ai sensi del comma primo dell'art. 5-bis d.-l. n. 333/92, in sostanziale aderenza ai principi in tema di serio indennizzo più volte enunciati da questa Corte; la non conferenza in materia del richiamo all'art. 53 della Costituzione; la ragionevolezza — in relazione alle perseguite finalità acceleratorie (delle procedure di acquisizione delle aree edificabili) e deflattive (delle controversie giudiziarie) — del meccanismo «premiante» di cessione volontaria di cui al comma secondo; l'esclusione di ogni profilo di contrasto tra la disciplina dei criteri della edificabilità di fatto, ai fini del computo della indennità di esproprio, quale demandata dal comma quinto alla decretazione ministeriale, e le attribuzioni regionali in materia di urbanistica; la conformità infine delle disposizioni transitorie *sub* comma sesto (e settimo) ai principi della successione, nel tempo, delle leggi.

3. — La fondatezza di tutte le questioni sollevate (nei rispettivi giudizi *a quibus*) è stata viceversa sostenuta dalle parti private — Uguccioni, società Immobiltorre, eredi Macri, Sanna (quest'ultima anche con memoria) — oppositori rispettivamente innanzi alle Corti di Bologna, Palermo (ordinanza n. 45/1993), Reggio Calabria e Cagliari.

La difesa degli eredi Macri ha preliminarmente, per altro, riproposto l'eccezione di irrilevanza (già disattesa dal Collegio reggino) per inapplicabilità dello *ius superveniens* in fattispecie — come quella in oggetto — in cui risulti già emanato il decreto di esproprio, atteso che il «procedimento» [da intendere nella corretta accezione di «procedimento amministrativo di espropriazione»] non sarebbe, in questo caso, più «in corso».

Considerato in diritto

1. — Attesa l'identità o connessione delle questioni sollevate può disporsi la riunione dei correlativi giudizi.

2. — Viene sotto più profili — come in narrativa detto — denunciato l'art. 5-bis, introdotto dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, in sede di conversione del d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, (recante «misure urgenti per risanamento della finanza pubblica»).

La riferita norma stabilisce nuovi criteri — da valere «fino alla emanazione di una organica disciplina delle espropriazioni» per pubblica utilità — per la stima della indennità di espropriazione «per le aree edificabili» [per quelle agricole, o comunque non classificabili come edificabili, continuando viceversa ad applicarsi i criteri di cui al titolo II della l. n. 865 del 1971 ai sensi del comma quarto dello stesso art. 5-*bis*].

Prevede, all'uopo, il comma primo della citata disposizione che la suddetta indennità «è determinata a norma dell'art. 13, comma 3, della legge [sul risanamento della città di Napoli] n. 2892 del 1885 (e cioè sulla base della media del valore venale e dei fitti coacervati dell'ultimo decennio), sostituendo ai fitti coacervati il reddito dominicale rivalutato di cui agli artt. 24 ss. d.P.R. n. 917 del 1986». E che «l'importo così determinato è ridotto del 40%».

Aggiunge poi, peraltro, il comma secondo che «il soggetto espropriato può convenire la cessione volontaria del bene» ed «in tal caso non si applica la riduzione di cui al comma 1».

Precisa, quindi, il comma terzo [non oggetto di autonoma impugnazione, ma richiamato come disposizione interagente sulla legittimità del precedente comma primo] che «per la valutazione della edificabilità delle aree», agli effetti appunto dell'applicazione dei suddetti nuovi criteri di stima, «si devono considerare le possibilità legali ed effettive di edificazione esistenti al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio». Ed a tal fine — prosegue il comma quinto — «con regolamento del Ministro dei Lavori Pubblici, da emanarsi ai sensi dell'art. 17 legge 1988, n. 400», saranno «definiti i criteri ed i requisiti per la individuazione della edificabilità di fatto».

Tale nuova disciplina è dichiaratamente applicabile anche ai «procedimenti in corso» (comma settimo), salvo che l'indennità non sia già stata accettata dalle parti ovvero definita con giudicato (comma sesto legge cit.).

3. Per il combinato effetto delle censure formulate nelle varie ordinanze di rinvio il richiamato art. 5-*bis* viene quindi in sostanza sospettato di incostituzionalità, oltretutto [A] pregiudizialmente nella sua interezza per vizio genetico (che si assume, dalla Corte di Cagliari, correlato alla previsione dell'art. 15 n. 5 della legge n. 400 del 1988, per questo parallelamente denunciato), sotto i profili in particolare:

[B] del nuovo adottato criterio di computo dell'indennità in questione (comma 1);

[C] del meccanismo di interrelazione tra «cessione volontaria del bene» ed esonero dalla applicazione dell'ulteriore riduzione del 40% (comma 2);

[D] della definizione dei criteri individuativi della edificabilità di fatto, rimessa al potere esecutivo (comma 5);

[E] della disciplina intertemporale (commi 6 e 7).

I parametri evocati sono rispettivamente:

per il profilo *sub* A: gli artt. 71 e 72 della Costituzione;

per il profilo *sub* B: gli artt. 3, 42 comma 3, e 53 della Costituzione;

per il profilo *sub* C: gli artt. 3, 24, 42, comma 3, e 113 della Costituzione;

per il profilo *sub* D: gli artt. 42, commi 2 e 3; 24, comma 1, e 117 della Costituzione;

per il profilo *sub* E: l'art. 3 della Costituzione.

4. — Preliminarmente al merito delle riferite questioni — che si affronterà seguendo l'ordine numerico dei commi della norma segnatamente impugnati — va esaminata l'eccezione di inammissibilità per inapplicabilità dello *ius superveniens* nel processo *a quo*.

Questa eccezione — espressamente prospettata solo nel giudizio innanzi alla Corte di Reggio Calabria, ma virtualmente riferibile a tutti gli altri giudizi *a quibus* nei quali parimenti risulta (dalla narrativa delle stesse ordinanze di rinvio) la già avvenuta adozione del decreto espropriativo — è formulata sulla premessa interpretativa che i «procedimenti in corso», ai quali il comma settimo del citato art. 5-*bis* espressamente dichiara applicabile la nuova disciplina, siano i procedimenti amministrativi ancora aperti; con la conseguente esclusione, quindi, dei procedimenti — come quelli cui si riferiscono le controversie indennitarie pendenti innanzi ai giudici *a quibus* — viceversa già conclusi sul piano della procedura ablatoria con il disposto trasferimento coattivo della proprietà del bene occupato.

La interpretazione così proposta non può però essere ricevuta dalla Corte perchè disattesa per implicito da tutte le autorità rimettenti e, esplicitamente, dalla Corte di appello di Reggio Calabria con motivazione affatto plausibile e confortata dalla recente giurisprudenza della Cassazione (cfr. sent. n. 12393/1992).

Delle altre preliminari eccezioni di inammissibilità afferenti a singole disposizioni dell'art. 5-*bis* si dirà (pregiudizialmente) in occasione dell'esame delle correlative questioni, nell'ordine che si è detto.

5. — Passando all'esame del merito, vanno innanzi tutto prese in considerazione le censure che hanno ad oggetto il cit. art. 5-*bis*, nella sua interezza, e l'art. 15 n. 5 della legge 23 agosto 1988 n. 400, norme che la Corte d'appello di Cagliari sospetta confliggere con gli artt. 71 e 72, comma 1, della Costituzione sotto il profilo della violazione del procedimento di formazione della legge non essendo stato rispettato il canone che prescrive che il disegno o il progetto di legge debba essere approvato prima «articolo per articolo» e dopo con (complessiva) votazione finale.

La questione, così come posta dalla Corte remittente, è per più versi inammissibile.

Lo è relativamente all'art. 15 n. 5 legge n. 400/88, perchè di tale norma — che, prescrivendo che «le modifiche apportate al decreto legge, sono elencate in allegato alla legge», riguarda il modo di formulazione del testo da pubblicare in *Gazzetta ufficiale* — il giudice non deve fare applicazione.

E lo è anche in riferimento al cit. art. 5-bis.

Infatti il giudice *a quo*, ricordato che «secondo l'art. 72 l'approvazione delle camere deve essere fatta separatamente articolo per articolo e poi complessivamente, con votazione finale», constata che «la legge di conversione in oggetto è stata approvata mediante votazione soltanto del suo articolo unico e non anche mediante votazione dei singoli articoli del decreto da convertire e delle relative modifiche» e ne deduce «l'illegittimità costituzionale ...del citato art. 5-bis, per il quale l'illegittimità risulta particolarmente evidente: esso infatti non ha nemmeno carattere di modifica del decreto legge, giacchè contiene una norma completamente nuova rispetto alla materia del decreto legge n. 333/92».

Orbene — non senza considerare che il riferimento all'art. 71 della Costituzione si rivela non pertinente giacchè il canone della redazione del progetto di legge («in articoli», da tale norma prescritto, riguarda l'iniziativa popolare delle leggi — dalla scarna motivazione dell'ordinanza non risulta con chiarezza se il giudice rimettente intenda far riferimento in generale a qualsiasi disegno di legge formulato in un articolo unico (come parrebbe desumersi dal richiamo dell'art. 72 della Costituzione che riguarda il procedimento di formazione della legge in generale, mentre la *sedes materiae* della legge di conversione è l'art. 77 della Costituzione): ovvero se si riferisca più in particolare all'ipotesi del disegno di legge di conversione del decreto legge (come sembrerebbe potersi inferire dal fatto che nella specie la norma censurata è contenuta in un decreto legge convertito); ovvero, infine, se — tenuto conto del concreto svolgimento dell'*iter* parlamentare — non abbia inteso dolersi del fatto che sia stata inserita una disposizione (in tesi) «estranea» alla materia del decreto legge, ovvero del fatto che, avendo il Governo posto la fiducia sul testo come emendato in sede di Commissione referente con l'inserimento in particolare della norma censurata, l'Assemblea — limitandosi all'approvazione dell'articolo unico del disegno di legge di conversione del decreto legge — non abbia in concreto dibattuto (e quindi consapevolmente approvato) l'inserimento nel decreto legge dell'art. 5-bis in esame.

La questione quindi si presenta priva dell'indefettibile requisito della chiarezza con conseguente sua inammissibilità.

6. — Possono ora in sequenza esaminarsi le censure che — con riferimento soprattutto all'art. 42, comma 3 della Costituzione, ma anche agli artt. 3 e 53 della Costituzione — afferiscono alle distinte disposizioni contenute nell'art. 5-bis, cominciando dal primo comma che prevede che l'indennità di espropriazione per le aree edificabili è determinata a norma dell'art. 13, comma 3, della legge n. 2892 del 1885, sostituendo in ogni caso ai fitti coacervati dell'ultimo decennio il reddito dominicale rivalutato di cui agli artt. 24 ss. d.P.R. n. 917 del 1986; l'importo così determinato è ridotto del 40%.

6.1. — Con riferimento al parametro costituito dall'art. 42, comma 3, della Costituzione la questione è posta innanzi tutto (dalle Corti d'appello di Bologna e Torino) sotto il profilo, più generale e radicale, della non adeguatezza e congruità del ristoro in tal modo assicurato al proprietario espropriato. Inoltre, pure a prescindere dalla riduzione del 40%, il criterio adottato dal primo comma dell'art. 5-bis sarebbe, secondo la Corte di Palermo, illegittimo già soltanto per avere il legislatore sostituito al parametro rapportato ai fitti coacervati quello — affatto disomogeneo perchè concernente i terreni agricoli — del reddito dominicale; e comunque si censura il carattere astratto dell'indennizzo così computato, non rispondente alle obiettive ed effettive caratteristiche del bene abitato.

La Corte d'appello di Reggio Calabria sostiene poi che la ritenuta di imposta del 20%, prevista dall'art. 11 della legge n. 413 del 1991, rappresenterebbe un ulteriore elemento di riduzione che porterebbe l'indennizzo al di sotto del livello di congruità.

Inoltre il riferimento temporale della valutazione circa la edificabilità di fatto al momento della apposizione del vincolo preordinato all'esproprio rappresenterebbe un altro elemento di inadeguatezza del criterio di calcolo dell'indennità espropriativa.

La questione quindi si focalizza essenzialmente, come profilo principale, nell'affermazione di fondo della non adeguatezza in sé della liquidazione della indennità nella misura del 60% della semisomma del valore venale e del reddito dominicale; mentre gli altri profili secondari, ed in un certo senso serventi al primo, sono diretti a rafforzare tale censura di inadeguatezza dell'indennizzo. Tutti però si riconducono e si saldano nella prospettazione secondo cui risulterebbe violata la prescrizione del terzo comma dell'art. 42 della Costituzione che consente l'espropriazione per pubblica utilità solo «salvo indennizzo».

6.2. — Va premesso che — prima della norma censurata e dopo che la Corte aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 5, 6 e 7 della legge n. 865 del 1971, come modificati dall'art. 14 della legge n. 10 del 1977 (sent. n. 5/1980), nonché della legge n. 385 del 1980 (sent. n. 223/1983) — trovava applicazione, per la quantificazione dell'indennità di espropriazione delle aree fabbricabili, il criterio del valore venale quale previsto dall'art. 39 legge 25 giugno 1865 n. 2359, che non era stato abrogato, ma soltanto derogato dalle disposizioni dichiarate illegittime (sentt. n. 1022 del 1988 e n. 216 del 1990); invece per le aree a destinazione agricola era, ed è, ancora operante il criterio del valore agrario medio previsto dalla cit. legge n. 865 del 1971 (così anche sent. n. 355/1985).

Con l'introduzione della norma censurata — che riguarda soltanto le aree edificabili o a destinazione edificatoria — al criterio del valore venale l'art. 5-bis sostituisce quello della semisomma del valore venale e del reddito dominicale, ridotta del 40%; criterio questo sensibilmente meno favorevole (per i titolari delle aree espropriate) perché in ragione della notoria esiguità del reddito dominicale — pari a circa un terzo del valore venale.

La radicale censura di inadeguatezza di tale criterio — che rappresenta il profilo principale delle questioni di costituzionalità in esame — non può che essere valutata alla luce della precedente giurisprudenza di questa Corte. La quale si è subito attestata su un principio di fondo, ripetutamente affermato, secondo cui, da una parte, l'indennità di espropriazione non garantisce all'espropriato il diritto ad un'indennità esattamente commisurata al valore venale del bene e, dall'altra, l'indennità stessa non può essere (in negativo) meramente simbolica od irrisoria, ma deve essere (in positivo) congrua, seria, adeguata. Per un verso, infatti, l'integrale ristoro del sacrificio negherebbe ogni incidenza sotto tale profilo agli scopi di pubblica utilità che persegue il procedimento espropriativo; scopi la cui realizzazione non può risultare impedita dall'esigenza di una piena ed integrale riparazione dell'interesse privato del proprietario. Per altro verso, però, quest'ultimo non può essere chiamato ad un sacrificio che azzeri il suo diritto, atteso il rilievo costituzionale della proprietà privata che il secondo comma dell'art. 42 della Costituzione predica essere «riconosciuta e garantita» ancorché con il limite (tra l'altro) della «funzione sociale». Ed infatti fin dalla sentenza n. 61/1957 è stata respinta quella che veniva qualificata come «interpretazione letterale» del concetto di indennizzo, in quanto identificato con il pieno ristoro del danno subito per effetto dell'ablazione; «indennizzo non può significare ... integrale risarcimento ... ma soltanto il massimo di contributo e di riparazione che, nell'ambito degli scopi di generale interesse, la Pubblica Amministrazione può garantire all'interessato»; solo «un indennizzo stabilito in misura simbolica sarebbe un indennizzo inesistente» con conseguente vulnerazione dell'art. 42, comma 3, della Costituzione.

Questo principio — costantemente riaffermato (da ultimo v. sentt. nn. 138 del 1993, 173 del 1991 e 216 del 1990) — si è poi ulteriormente evoluto, da una parte, affermandosi in positivo che l'indennizzo deve essere — come già indicato — congruo, serio, ed adeguato (sentt. nn. 91 del 1963, 22 del 1965, 115 del 1969, 63 del 1970, 58 del 1974, 138 del 1977) e, d'altra parte, precisandosi che è legittima la combinazione di più criteri purché almeno uno sia agganciato al valore venale e che pertanto risulta compatibile con la garanzia dell'art. 42, comma 3, della Costituzione la previsione di un criterio «mediato» (sentt. nn. 216 del 1990, 1165 del 1988 e 160 del 1981).

In particolare la sentenza n. 15/1976 ha ritenuto legittimo il criterio di valutazione dell'indennità di esproprio previsto dalla legge 15 gennaio 1885 n. 2892 (sul risanamento della città di Napoli) che stabilisce il riferimento alla media del valore venale e dei fitti coacervati dell'ultimo decennio dei terreni espropriati, ovvero, in difetto di locazioni accertate, alla media del valore venale e dell'imponibile netto ai fini dell'imposta sui fabbricati, precisando che, anche nell'ipotesi in cui non risultino canoni di locazione, entra sempre a far parte del calcolo relativo, come dato componente della media, il valore venale dell'immobile; ciò «contribuisce in modo determinante ad adeguare, sia pure entro certi limiti, l'ammontare dell'indennizzo alla realtà dei valori economici» (cfr. anche ord. 607/1987 e sent. n. 216/1990).

Parimenti la sentenza n. 160/1981 ha ritenuto congruo un analogo criterio «mediato», quello previsto dall'art. 4 r.d.l. n. 981 del 1931, che quantificava l'indennità di espropriazione come pari alla media del valore venale e dell'imponibile netto, capitalizzato ad un tasso dal 3,50% al 7% secondo le condizioni dell'edificio e della località; in particolare la Corte ha precisato che «il riferimento al valore venale del fondo fuor di dubbio consente, sulla base di dati oggettivamente accertabili, che la liquidazione si avvicini adeguatamente alla realtà ed attualità dei valori economici» e che tale riferimento consente di escludere il «rischio di irrisorietà dell'indennizzo».

In questi criteri «mediati» c'è però una costante che è quella dell'inflessibile «riferimento al valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali» (sent. n. 5/1980) sicché risulta viceversa violato il canone di congruità ex art. 42 della Costituzione ove si adotti un diverso criterio che «prescinda» del tutto da tale valore venale; la mancanza di questo riferimento (come nel caso delle leggi n. 865 del 1971, n. 247 del 1974 e n. 10 del 1977 che determinavano l'indennizzo delle aree fabbricabili in base al solo loro valore agricolo, donde la dichiarazione di incostituzionalità resa con la citata sent. n. 5/1980) comporta una valutazione del tutto astratta in quanto sganciata dalle caratteristiche essenziali del bene abitato. Analogo vizio di astrattezza è stato ravvisato dalla Corte nella successiva sentenza n. 223/1983 relativamente alla legge n. 385 del 1980 che surrettiziamente faceva rivivere, quale mero «acconto», il criterio già colpito dalla precedente dichiarazione di incostituzionalità.

Una più netta ed inequivocabile puntualizzazione, suscettibile di generalizzazione, è poi contenuta nella sentenza n. 1165/1988, che ha precisato quale sia il principio cui deve attenersi il legislatore nel determinare l'indennità di esproprio: «quello di assumere il valore effettivo del bene come base di riferimento dell'indennizzo, onde evitare una valutazione dello stesso del tutto astratta»: in particolare — nella specie, in quella occasione esaminata, relativa all'art. 28 della legge della Provincia di Trento 20 dicembre 1972 n. 31, come modificato dalla successiva legge 2 maggio 1983 n. 14 — la Corte ha ritenuto che il correttivo del valore venale potesse essere costituito dal valore agricolo tabellare (che — può rilevarsi a margine — non è poi concettualmente dissimile dal reddito dominicale previsto dall'art. 5-*bis* in esame) sicchè l'indennità di esproprio delle aree edificabili risultava legittimamente commisurata alla media aritmetica tra il valore venale ed il valore che, entro le valutazioni fornite da una determinata Commissione, doveva essere attribuito all'area quale terreno agricolo (anche la sentenza n. 231/1984 parla del valore venale come di mero criterio di riferimento nella determinazione dell'indennità).

Quindi — volendo tirare le fila di questi più recenti sviluppi giurisprudenziali che peraltro si sono mossi lungo una linea di continuità con la giurisprudenza maggiormente risalente — può dirsi, conclusivamente, che il rischio dell'«astrattezza» del criterio di quantificazione dell'indennità di espropriazione è evitato quando uno dei parametri che concorrono sia ancorato al valore venale.

6.3. — La ritenuta ammissibilità in linea di massima di criteri «mediati» comporta una conseguente discrezionalità del legislatore nell'individuazione dei parametri concorrenti con quelli del valore venale: nella sentenza n. 216/1990 la Corte ha infatti affermato che residuano al legislatore «ampi margini di discrezionalitàdato che il valore effettivo del bene viene in rilievo non quale misura, ma come criterio di riferimento per la determinazione dell'indennizzo». Così anche la sentenza n. 138/1993 ha affermato che «il legislatore rimane libero di adottare criteri più o meno automatici di determinazione dell'indennizzo, per esempio rapportandolo al valore catastale dell'immobile oppure alla media, eventualmente corretta, del valore venale col reddito dominicale rivalutato».

Nell'esercizio di questa discrezionalità il legislatore opera il coordinamento e bilanciamento con il pubblico interesse, peraltro tenendo anche conto delle esigenze della finanza pubblica, che — come già ritenuto da questa Corte (sent. n. 15/1976) — legittimamente possono ispirare la scelta del criterio «mediato» soprattutto se inserito nel contesto di una più vasta ed organica manovra finanziaria dello Stato.

Tale mediazione tra l'interesse generale sotteso all'espropriazione e l'interesse privato, espresso dalla proprietà privata, non può fissarsi in un indefettibile e rigido criterio quantitativo, ma risente sia del contesto complessivo in cui storicamente si colloca, sia dello specifico che connota il procedimento espropriativo, non essendo il legislatore vincolato ad individuare un unico criterio di determinazione dell'indennità, valido in ogni fattispecie espropriativa.

Sotto quest'ultimo profilo la determinazione dell'indennità delle aree fabbricabili non può non risentire del fatto che la destinazione urbanistica comporta un valore aggiunto (rendita di posizione) rispetto al contenuto essenziale del diritto di proprietà sicchè diverso può essere il bilanciamento tra interesse generale ed interesse privato rispetto all'ipotesi dell'espropriazione di aree non fabbricabili. Come anche un contesto complessivo che risulti caratterizzato da una sfavorevole congiuntura economica — che il legislatore mira a contrastare con un'ampia manovra economico-finanziaria — può conferire un diverso peso ai confliggenti interessi oggetto del bilanciamento legislativo.

Questa essenziale relatività dei valori in giuoco impone una verifica settoriale e legata al contesto di riferimento nel momento in cui si pone il raffronto tra il risultato del bilanciamento operato dal legislatore con la scelta di un determinato criterio «mediato» ed il canone di adeguatezza dell'indennità *ex* art. 42, comma 3, della Costituzione.

Verifica questa che — operata con riferimento all'art. 5-*bis* censurato — impone di considerare:

a) la particolare urgenza e valenza degli «scopi» che — attraverso l'acquisizione dei suoli edificabili (e cioè delle aree nude, destinabili alla edificazione) che la riferita normativa specificamente disciplina — il legislatore si propone di perseguire. Scopi, in particolare legati alla ripresa degli interventi di edilizia residenziale pubblica, anche in funzione della positiva ricaduta che l'auspicato incremento edilizio può avere sui collegati settori lavorativi e sulla realizzazione del diritto alla abitazione, ed agli effetti di calmiera che la conseguente crescita dell'offerta abitativa può produrre nel mercato, in guisa da secondare e modulare l'iniziale liberalizzazione degli affitti di abitazione, coevamente avviata:

b) il parallelo obiettivo di perequare il costo della indennità in limiti quanto più possibili aderenti al valore proprio dei suoli, decurtandolo dal valore aggiunto determinato dall'azione della P.A. e che, con riguardo ai proprietari non espropriati, viene, anche se non interamente, recuperato o attraverso misure di contribuzione all'atto della edificazione o attraverso la tassazione dei così acquisiti incrementi di valore all'atto dell'eventuale trasferimento del suolo:

c) la particolare congiuntura economica nella quale si inserisce la legge emanata avente carattere dichiaratamente temporaneo, in attesa di un'organica disciplina dell'espropriazione per pubblica utilità.

In conclusione — affermata in generale la legittimità dei criteri «mediati» sempre che facciano riferimento al valore venale del bene espropriato e ritenuta in concreto la correttezza del bilanciamento di interessi operato dal legislatore nel definire i parametri concorrenti con il valore venale — può escludersi, sotto il profilo principale della censura in esame, che l'indennizzo calcolato alla stregua della disposizione denunciata sia «apparente», «meramente simbolico» od «irrisorio» e deve invece ritenersene la sufficienza e congruità rispetto alla funzione — che lo stesso, nel contesto dell'attuale situazione economico-finanziaria del paese, è chiamato ad assolvere — di esprimere «il massimo di contributo e di riparazione che nell'ambito degli scopi, di generale interesse la P.A. può garantire all'interesse privato».

6.4. — La ritenuta adeguatezza dell'indennizzo consente anche di superare gli altri profili, afferenti sempre al parametro costituito dall'art. 42, comma 3, della Costituzione.

Infatti da una parte mette conto rilevare che l'introduzione del criterio concorrente del reddito dominicale in luogo del coacervo dei fitti (quale previsto dalla legge n. 2892 del 1885) non è disomogenea ed incoerente alla luce della già vista giurisprudenza della Corte, non senza considerare che anche il reddito catastale (come già previsto per il coacervo dei fitti dalla legge su Napoli) va moltiplicato per dieci anni. Giova rilevare in particolare che secondo la cit. sent. n. 1165/1988 la media con il valore tabellare agricolo è legittima, quando tale concorrente criterio sia inserito in un insieme che tiene conto del valore effettivo (analogamente la sent. n. 231/1984 ha ritenuto utilizzabile il valore agricolo purchè si tenga conto, insieme, del valore effettivo; così anche secondo la sent. n. 15/1976 è possibile il riferimento all'imponibile catastale).

Nemmeno ha poi pregio il profilo di censura secondo cui la menzionata ritenuta di imposta del 20% rappresenterebbe un ulteriore elemento di riduzione che porterebbe l'indennizzo al di sotto del livello di congruità. Va infatti considerato che la illegittimità denunciata, semmai, riguarderebbe la norma impositiva, mentre il trattamento tributario della indennità è estraneo alla vicenda espropriativa.

Quanto poi all'evidenziato riferimento temporale della valutazione circa la edificabilità di fatto al momento della apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, riferimento che — secondo la Corte d'appello di Reggio Calabria — giocherebbe nel senso di far dubitare anche sotto questo ulteriore profilo della congruità dell'indennizzo, mette conto osservare che la censura è sotto questo profilo irrilevante non essendo nella specie dedotta la sopravvenienza, *medio tempore*, di un mutamento della edificabilità di fatto.

6.5. — Ulteriori censure poi investono il primo comma dell'art. 5-bis in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

In relazione al primo parametro si lamenta la disparità di trattamento tra i proprietari di aree edificabili oggetto del provvedimento di espropriazione che si vedranno liquidata una siffatta non soddisfattiva indennità ed i proprietari di aree aventi le stesse caratteristiche e poste nella stessa zona, i quali possono disporre in regime di libera contrattazione e ottenere così il pieno valore di mercato.

Ma l'argomento allegato a sostegno della censura prova troppo.

Una volta affermata — come è pacifico in giurisprudenza e come è stato sopra esposto — che non necessariamente l'indennità di espropriazione deve essere pari al valore venale del bene espropriato, consegue inevitabilmente che possa esserci una differenza tra tali due termini; differenza che, nei confronti del proprietario espropriato, si giustifica come limitazione del suo diritto in ragione della «funzione sociale» della proprietà. Una volta verificata la compatibilità con l'art. 42, comma 3, della Costituzione (e quindi la legittimità) di questo *quid minoris* che percepisce il soggetto espropriato non può poi rinnovarsi la valutazione di costituzionalità sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione assumendo una pretesa violazione della disparità di trattamento rispetto ai proprietari delle aree non espropriate.

Se la parità di trattamento dovesse ritenersi assicurata unicamente ove al proprietario dell'area espropriata fosse garantita, come indennizzo, la stessa attribuzione economica che può conseguire, come corrispettivo, il proprietario dell'area non espropriata, si finirebbe per leggere nel terzo comma dell'art. 42 un criterio rigido e vincolato: l'indennità non potrebbe essere altro che il valore venale.

Ma così non è per le ragioni già indicate: l'indennizzo può risultare da un criterio in cui il valore venale è mediato, e quindi corretto, da altri concorrenti parametri.

Pertanto non c'è disparità di trattamento perchè diverse sono le situazioni poste a raffronto; in un caso, e non nell'altro, l'area edificabile presenta il connotato dell'idoneità alla realizzazione (su di essa) di un'opera di pubblica utilità; ciò giustifica la diversità (tra l'altro) della ragione dell'attribuzione patrimoniale, compensativa nell'un caso e corrispettiva nell'altro della dismissione del bene, attribuzione costituita rispettivamente dall'«indennizzo» nell'ambito di un procedimento espropriativo e dal «prezzo» nell'ambito di una compravendita.

Se quindi l'«indennizzo» è adeguato *ex art. 42, comma 3, della Costituzione* non può risultare sperequato per difetto *ex art. 3 della Costituzione* (cfr. sent. n. 216/1990 nella quale — seppur con riguardo alla diversa questione di criteri di liquidazione differenziati — è enunciato il principio che il criterio adottato, se legittimo in relazione all'art. 42, lo è anche in relazione all'art. 3).

Viceversa (e simmetricamente) se l'«indennità» non risponde al parametro di adeguatezza dell'art. 42, comma 3, della Costituzione, come nell'ipotesi di un criterio astratto del tutto sganciato dal valore venale, risulta violato anche il principio di eguaglianza perché viene meno la giustificazione della differenziazione (ed infatti la sentenza n. 5/1980 — dopo aver ritenuto violato il primo parametro — ha accolto anche il profilo di censura riferito all'art. 3 della Costituzione).

6.6. — Una questione di costituzionalità contigua al profilo appena esaminato è quella riferita all'art. 53 della Costituzione (e congiuntamente all'art. 3 della Costituzione): l'art. 5-*bis* cit. è censurato nella parte in cui il proprietario del bene espropriato, per effetto della riduttiva quantificazione dell'indennizzo spettantegli, sarebbe di fatto chiamato a concorrere alla spesa di realizzazione dell'opera pubblica con un contributo personale e diretto, oltre che in ragione della sua capacità contributiva generale. È sufficiente però rilevare — come già affermato da questa Corte (sent. n. 5/1960), seppur in epoca risalente — che la materia espropriativa è estranea all'area di operatività dell'art. 53 della Costituzione. Come appena evidenziato al paragrafo che precede, se l'esistenza di una differenza tra indennità espropriativa e valore venale del bene espropriato non viola l'art. 42, comma 3, della Costituzione, è nell'ambito dell'operatività di tale parametro che va apprezzato il *quid minoris* non percepito dal proprietario e non è invece possibile attribuire a tale differenza la natura tributaria così da richiedere una seconda verifica della legittimità della quantificazione dell'indennizzo sotto il diverso ed ulteriore profilo della capacità contributiva del soggetto espropriato.

In realtà la verifica della adeguatezza dell'indennizzo si esaurisce nell'ambito dell'art. 42, comma 3, della Costituzione; ci si deve quindi arrestare alla considerazione che — una volta rispettato il canone di adeguatezza espresso da tale parametro — rientra nella discrezionalità del legislatore fissare i criteri di determinazione dell'indennità espropriativa secondo generali valutazioni di politica economico-finanziaria che possono tenere conto anche del fatto che la rendita di posizione, della quale è parzialmente privato il soggetto espropriato, è frutto in larga parte — oggi più ancora che in passato — di investimenti della collettività (elemento questo peraltro preso in considerazione anche in occasione di precedenti iniziative legislative in tema di espropriazione — non pervenute però a compimento — proprio per giustificare l'abbattimento percentuale della quantificazione dell'indennizzo).

Rimane l'esigenza generale di coerenza e ragionevolezza che il legislatore deve rispettare sicché la determinazione dell'indennità espropriativa in un ammontare sensibilmente inferiore al valore venale potrebbe richiedere una più adeguata disciplina riequilibratrice (soprattutto fiscale) delle aree fabbricabili non assoggettate ad espropriazione; profilo, questo, peraltro estraneo alla normativa espropriativa in questione.

7.1. — Occorre ora passare all'esame del secondo comma dell'art. 5-*bis* — che dispone che «in ogni fase del procedimento espropriativo il soggetto espropriato può convenire la cessione volontaria del bene. In tal caso non si applica la riduzione di cui al comma 1» — norma che è censurata sotto più profili. È evocato l'art. 24 della Costituzione perché la disposizione censurata condizionerebbe pesantemente la proposizione della opposizione alla stima, con l'indurre il proprietario «ad accettare l'indennità determinata in sede amministrativa anche se il valore venale posto a base del calcolo è inferiore a quello effettivo», stante che l'eventuale recupero di valore derivante dalla determinazione giudiziale sarebbe in tutto o in notevole parte vanificato dall'applicazione della riduzione del quaranta per cento. Analogamente viene richiamato l'art. 113 della Costituzione, per la parallela remora, che ne consegue, anche nei confronti della tutela degli interessi legittimi avverso provvedimenti della P.A.

Si sospetta poi la violazione dell'art. 3 della Costituzione, sia per l'irragionevole disparità di trattamento tra chi al momento della entrata in vigore della normativa censurata ha già subito l'espropriazione e non può più convenire la cessione volontaria del bene e chi invece non è ancora colpito dal provvedimento ablativo e può addivenire alla detta cessione volontaria senza subire la riduzione del quaranta per cento; sia per disparità di trattamento tra espropriato che convenga la cessione del bene ed espropriato che proponga viceversa opposizione alla stima ed impugni il decreto di espropriazione. Infine il secondo comma dell'art. 5-*bis* è censurato in riferimento all'art. 42 comma 3 della Costituzione, in quanto il previsto meccanismo di subordinazione dell'esonero dalla riduzione del 40% della indennità alla accettazione della stima provvisoria indicata dall'espropriante, ovvero della indennità definitiva fissata dalla Commissione Provinciale, avrebbe un sostanziale carattere sanzionatorio e punitivo nei confronti dell'espropriato (che non accetti l'indennità offertagli), facendo così convergere nell'indennizzo una «finalità affittiva» estranea alla previsione del precetto costituzionale.

7.2. -- Va preliminarmente considerata l'eccezione di inammissibilità della Avvocatura dello Stato per essere la norma censurata-inapplicabile nei giudizi *a quibus* che concernono procedimenti espropriativi in cui è già intervenuto il decreto di esproprio e nei quali quindi non è più possibile la cessione volontaria (l'eccezione è pertinente a tutti i giudizi, ancorchè formulata solo in alcuni di essi, giacchè in tutti è già intervenuta l'espropriazione).

Deve a questo proposito considerarsi che nelle censure mosse dalle Corti rimettenti al secondo comma dell'art. 5-bis possono enuclearsi due distinti profili: uno più particolare, che attiene al fatto che i soggetti già espropriati risultano esclusi dalla possibilità di ricorrere alla cessione volontaria per sottrarsi alla riduzione del 40%, ed uno più generale che riguarda la disciplina della cessione volontaria; distinzione questa che si rende necessaria perchè diversa è la valutazione della rilevanza delle censure di costituzionalità che investono, pur sotto distinte prospettive, la medesima disposizione in esame.

Infatti l'eccezione di difetto di rilevanza sollevata dall'Avvocatura non è fondata se riferita al primo profilo di costituzionalità giacchè — pur vertendosi in tutti i giudizi *a quibus* in ipotesi di procedimenti espropriativi conclusi e non già *in itinere* sicchè non è più ipotizzabile una cessione volontaria essendosi l'effetto traslativo realizzato con il provvedimento ablativo — la disciplina del secondo comma cit. viene direttamente in rilievo in quanto le ordinanze dei giudici rimettenti mirano proprio a superare l'esclusione dei soggetti già espropriati dall'area di applicabilità della disposizione stessa. La quale infatti viene censurata dalla Corte d'appello di Bologna e dalla Corte d'appello di Palermo per la (assunta) disparità di trattamento tra chi al momento dell'entrata in vigore della stessa ha già subito l'esproprio e chi invece non è stato ancora raggiunto dal provvedimento ablativo giacchè quest'ultimo può convenire la cessione volontaria senza subire la riduzione del 40%, mentre il primo è escluso da tale possibilità. L'obiettivo di entrambe le ordinanze — ancorchè non esplicitato ma non di meno palese — è quello di una pronuncia additiva che, incidendo sul secondo comma cit., consenta ai soggetti già espropriati di sottrarsi alla falce della riduzione del 40%.

Tale censura va quindi intesa come rivolta non tanto a conseguire la estensione anche ai già espropriati del diritto di imporre alla P.A. la cessione volontaria (per un corrispettivo pari alla semisomma determinata secondo i criteri del primo comma, ma senza la riduzione del 40%), estensione non possibile per il principio di non contraddizione che non consente al soggetto di cedere il diritto di proprietà di cui è già stato privato in forza del decreto autoritativo di esproprio, quanto piuttosto a permettere comunque ai già espropriati il conseguimento del risultato economico consentito ai non ancora espropriati. Si addebita, cioè, al legislatore la omissione della previsione di uno strumento negoziale che — coerente alla situazione in cui tali soggetti versano — sia altresì idoneo a conseguire lo stesso vantaggio economico conseguibile dai non ancora espropriati mediante la cessione volontaria.

7.3. In questi termini, la censura è fondata.

Non appare infatti ragionevole che il legislatore — nel predisporre un meccanismo negoziale, alternativo al procedimento autoritativo e di natura sostanzialmente transattiva, finalizzato a conseguire un effetto deflattivo del contenzioso ed acceleratorio delle procedure mediante la offerta al proprietario di un *quid pluris* rispetto alla somma da lui conseguibile nell'ambito della procedura autoritativa — abbia ommesso di considerare la situazione di quei soggetti che, già espropriati al momento della entrata in vigore della legge, hanno tuttavia ancora pendente il contenzioso relativo alla indennità. E la non ragionevolezza della omissione si appalesa ancor più evidente se si considera che si tratta di soggetti, in favore dei quali al momento della espropriazione era prevista dalla legge la corresponsione di una somma pari al pieno valore venale del bene, e che invece — per effetto del combinato giuoco, da un lato, della già intervenuta espropriazione alla data di entrata in vigore della nuova legge e, dall'altro, della applicazione di questa anche ai giudizi pendenti — vengono contemporaneamente a subire la forte riduzione di oltre due terzi di quella somma ed a vedersi preclusa la possibilità di fruire, se lo vogliono, del non indifferente incremento collegato dalla nuova legge alla definizione negoziale della vicenda.

Deve poi tenersi conto che nel bilanciamento complessivo operato dal legislatore la speciale disciplina della cessione volontaria svolge anche un ruolo di contrappeso del (nuovo) meno favorevole criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione. E pure se le ragioni esposte al paragrafo n. 6.3, che precede, consentono di ritenere che non di meno tale criterio è compatibile con il canone di adeguatezza dell'indennizzo desumibile dall'art. 42, comma 3, della Costituzione, è vero che ad esso si affianca un criterio più vantaggioso (quello della semisomma piena) sol che l'espropriato (secondo la tradizionale terminologia del legislatore, ma — *recte* — l'espropriando) addivenga alla cessione del bene, oggetto del procedimento espropriativo.

Non a caso quando il legislatore ha adottato l'analogo criterio (della semisomma ridotta) per la determinazione dell'indennità di espropriazione nell'area metropolitana di Roma (art. 7, comma 1, legge n. 396 del 1990) ha anche abbinato (al secondo comma) un criterio più favorevole in caso di cessione volontaria con la previsione dell'inapplicabilità della riduzione del 40%.

E la Corte (sent. n. 1022/1988) ha valorizzato questo nesso puntualizzandone l'aspetto funzionale; ha infatti affermato che quando si adotta un criterio risultante da una media «la maggiorazione per la cessione volontaria da parte del proprietario ha una sua peculiare funzione nel senso che la spinta della valutazione verso valori più vicini a quelli reali contribuisce ad accelerare l'acquisizione del bene espropriando».

Orbene, pur potendo il nuovo meno favorevole criterio avere applicazione retroattiva (per quanto si dirà *infra* al paragrafo n. 9), non è però consentito scindere questo parallelismo per la contraddizione intrinseca (e quindi il difetto di ragionevolezza) che ne deriverebbe giacché tra il vecchio più favorevole criterio del valore venale — applicabile (o, meglio, applicato) ai rapporti esauriti (o dove ci siano preclusioni processuali) — ed il nuovo meno favorevole criterio della semisomma ridotta ed alternativamente della semisomma piena in caso di cessione volontaria — applicabile ai procedimenti espropriativi in corso (oltre, come è ovvio, ai nuovi procedimenti espropriativi) — si collocherebbe di fatto un ulteriore criterio (quello esclusivamente della semisomma ridotta) più sfavorevole di entrambi, applicabile ad una residua fascia di espropriazioni: quelle, appunto, per le quali è intervenuto il decreto di esproprio, ma il rapporto non è ancora esaurito.

Quindi sulla linea di confine, che dovrebbe vedere la saldatura della nuova disciplina alla vecchia, c'è invece uno iato, una frattura, dove il bilanciamento operato dal legislatore ha un temporaneo e contingente irrigidimento in termini meno favorevoli per gli espropriati per poi risalire a quel livello (peraltro già fortemente restrittivo) che risponde alle valutazioni economico-politiche sottese alla norma censurata.

Questa frattura non può avere altra motivazione che quella tecnico-giuridica della impossibilità della cessione volontaria quando sia intervenuto il decreto di esproprio. Ma non è questa una ragione sufficiente a giustificare un trattamento così fortemente differenziato, tenuto conto della preminente finalità transattiva in ordine proprio alla determinazione dell'onere economico dell'acquisizione dell'area fabbricabile, quale sottesa alla norma censurata.

La circostanza che il decreto di esproprio sia stato già emesso avrebbe dovuto comportare non già l'esclusione, ma la riduzione della fattispecie agevolata; nel senso che — per le situazioni di diritto transitorio — in presenza di tale circostanza la fattispecie della cessione volontaria, connotata dal consenso dell'espropriando sia sul trasferimento dell'area, sia sul *quantum* spettantegli, ben può «ridursi» — senza alterare la sostanza del meccanismo transattivo — in una fattispecie più semplice connotata dalla attribuzione al soggetto già espropriato del diritto di accettare la indennità di espropriazione di cui al primo comma con esclusione della riduzione del 40%, ferma restando l'acquisizione, per ablazione, dell'area.

Né potrebbe obiettarsi — come fa l'Avvocatura — che la facoltà di cessione volontaria già c'era nel regime precedente (legge n. 865/71) e di essa gli espropriati non avevano inteso fruire. Infatti — pur potendo dubitarsi dell'esattezza del presupposto interpretativo da cui muove l'Avvocatura avendo questa Corte (sent. 1022/1988) affermato che la cessione volontaria *ex art.* 12 della legge n. 865 del 1971, dopo gli interventi operati con le sentenze nn. 5/1980 e 223/1983 cit., non è più applicabile alle espropriazioni di immobili con destinazione edificatoria giacché non è ipotizzabile una maggiorazione dell'indennizzo quando questo è pari al valore venale — è agevole comunque osservare che sono mutati i termini di raffronto giacché al criterio del valore venale si è sostituito quello della semisomma ridotta.

La possibilità di riduzione della fattispecie assicura poi che la pronuncia additiva si innesta sulla norma censurata seguendo un binario obbligato. Si impone quindi una dichiarazione di parziale sua illegittimità nella parte in cui non prevede in favore dei soggetti già espropriati al momento della entrata in vigore della legge n. 359 del 1992, e nei confronti dei quali la indennità di espropriazione non sia ancora divenuta incontestabile, il diritto di accettare l'indennità di cui al primo comma con esclusione della riduzione del 40%.

7.4. — Le altre censure che investono il secondo comma cit. riguardano — come già detto — la disciplina della cessione volontaria. Ma tali censure — come esattamente ha eccepito l'Avvocatura dello Stato — difettano di rilevanza perchè in nessuno dei giudizi *a quibus* si fa questione di cessione volontaria; nè potrebbe farsene perchè, essendo già intervenuto il provvedimento ablatorio, si è realizzato l'effetto traslativo onde non c'è più spazio per un trasferimento del medesimo bene su base consensuale. Sicchè, quand'anche le censure si rivelassero fondate ed imponessero una pronuncia demolitoria dell'istituto, nessuna conseguenza potrebbe derivarne nei giudizi *a quibus*.

Né il difetto di rilevanza può dirsi emendato per effetto della pronuncia di incostituzionalità di cui al precedente paragrafo. Poiché, infatti, la possibilità di accettare l'indennità di espropriazione rappresenta un *minus* rispetto alla cessione volontaria, la mancanza di una piena sovrapposizione dell'una all'altra impone di tener distinti i due profili con la conseguenza che le censure che investono la disciplina della cessione volontaria possono riguardare soltanto fattispecie in cui di tale cessione volontaria si controverta e non anche quelle in cui — essendosi già realizzato l'effetto traslativo dell'area edificabile — si controverta unicamente della misura dell'indennità di espropriazione.

8. Deve ora esaminarsi la censura che investe il comma quinto dell'articolo citato, che demanda ad un regolamento, da emanarsi con decreto del Ministero dei lavori pubblici, di definire i criteri ed i requisiti per la individuazione della edificabilità di fatto. Tale disposizione, secondo i giudici rimettenti, si pone in contrasto sia con l'art. 42, comma 2, della Costituzione, per non avere il legislatore fissato i criteri direttivi cui deve conformarsi il potere esecutivo, così sostanzialmente violando la riserva di legge (se pur relativa) esistente in materia; sia con gli artt. 42, comma 3, e 24 della Costituzione per la mancata indicazione di un termine entro cui il regolamento deve essere emanato; sia infine con l'art. 117 della Costituzione, per la ragione che la definizione dei criteri di edificabilità (rimessa alla regolamentazione ministeriale) rientrerebbe viceversa nella competenza legislativa della Regione, in materia di «attività costruttiva edilizia».

Con riferimento alla questione di costituzionalità sollevata dalla Corte d'appello di Bologna (che prospetta la vulnerazione degli artt. 42, commi 2 e 3, e 24, comma 1, della Costituzione) va preliminarmente esaminata l'eccezione di difetto di rilevanza, sollevata dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui dalla ordinanza risulterebbe trattarsi di terreno legalmente edificabile in forza dello strumento urbanistico impositivo del vincolo sicchè non verrebbe in rilievo la eventuale edificabilità di fatto.

La questione è in effetti irrilevante; non tanto per la ragione indicata dall'Avvocatura (giacchè non rileva lo strumento urbanistico impositivo del vincolo espropriativo, da cui bisogna prescindere nella valutazione della edificabilità, dovendosi invece fare riferimento al regime precedente), quanto perchè l'ordinanza nulla dice in ordine ad un'ipotetica edificabilità di fatto, in concreto sopravvenuta, che rappresenta l'indefettibile presupposto perchè possa avere ingresso la censura mossa dalla Corte d'appello di Bologna.

Quanto poi alla questione sollevata dalla Corte d'appello di Cagliari nessuna eccezione di irrilevanza è sollevata dall'Avvocatura ed in effetti dalla ordinanza risulta che si controverte proprio in materia di edificabilità di fatto.

Con tale ordinanza la Corte rimettente ha denunciato la violazione dell'art. 117 della Costituzione (parametro al quale è riconducibile anche il richiamo, che la parte costituita fa all'art. 3, lett. *f*, dello Statuto di autonomia della Sardegna). La questione non è fondata perchè non si versa in materia urbanistica essendo la nozione di edificabilità di fatto (cui si riferisce la delega al Ministro) finalizzata soltanto al calcolo dell'indennità di espropriazione e non già ad incidere sull'assetto normativo posto dai vigenti strumenti urbanistici. Il decreto ministeriale costituisce uno strumento meramente qualificatorio del terreno ai fini della indennità di espropriazione e non già conformativo ai fini urbanistici; esso deve intendersi diretto a consentire di considerare nel procedimento espropriativo (proprio al fine di evitare che il parametro di calcolo dell'indennità possa risultare astratto ove sganciato dalla situazione concreta) quella particolare «posizione» dell'area, già apprezzata dal libero mercato, che può conferire contenuto economico — in termini di valore venale — anche alla mera vocazione edificatoria dei terreni. Ciò quindi vale solo a rendere «concreto» il parametro di calcolo dell'indennità, ma non altera la disciplina urbanistica (nel senso che non rende edificabili aree che tali non siano alla stregua di quest'ultima) e quindi, meno che mai, può negativamente incidere sulle competenze regionali in materia.

9. — L'ultima censura investe la disposizione transitoria, di cui al comma sesto [e settimo] del predetto art. 5-*bis*, che prevede l'applicazione retroattiva della nuova normativa nei «procedimenti in corso»: è sospettata la vulnerazione dell'art. 3 della Costituzione per la irragionevole e grave disparità di trattamento, che così si determina, tra gli espropriati che hanno accettato la indennità loro proposta, convenendo la cessione volontaria, o nei confronti dei quali la indennità sia divenuta non impugnabile o sia stata definita con sentenza passata in giudicato prima dell'entrata in vigore della legge di conversione, e gli altri soggetti «espropriati con lo stesso procedimento di espropriazione, le cui opposizioni alla stima, per vicissitudini giudiziarie non imputabili agli stessi opposenti, non siano ancora concluse con sentenza passata in giudicato e che si vedranno quindi applicare il nuovo criterio di determinazione dell'indennità, venendo così a percepire soltanto il 30% circa di quanto hanno percepito i primi». La disparità di trattamento è più in particolare denunciata tra i proprietari assoggettati allo stesso procedimento di espropriazione, per alcuni dei quali l'indennità è stata definita prima della entrata in vigore della nuova legge (e quindi alla stregua del ragguaglio al valore venale pieno), mentre per altri, con indennità non ancora definita per accidentalità procedurali o processuali, diventa applicabile il nuovo criterio in base al quale essi vengono a percepire soltanto il 30% di quanto (a parità di valore) hanno percepito i primi.

Pertanto la questione non riguarda la possibilità o meno di cedere in conseguenza del non esservi o dell'esservi già stata la espropriazione (sopra esaminata al paragrafo n. 7.3) ; ma riguarda invece l'applicabilità, o meno, del nuovo criterio di determinazione della indennità secondo che l'indennità sia divenuta incontestabile prima della entrata in vigore della nuova legge ovvero a tale momento sia ancora *sub iudice*.

Nei termini così puntualizzati la questione non è fondata.

Infatti, come esattamente ha rilevato la Avvocatura dello Stato, si tratta di differenziazione dipendente dalla successione di leggi nel tempo.

Questa Corte (sentt. nn. 39 del 1993; n. 155 del 1990; 91, 123, 754 e 822 del 1988; 36 del 1985) ha più volte ribadito che il legislatore — salvo l'espresso limite previsto dall'art. 25 della Costituzione in materia penale — può, nell'introdurre una nuova disciplina, disporne la operatività anche per il passato prevedendone la efficacia retroattiva. L'irretroattività, pur costituendo un principio del nostro ordinamento (art. 11 preleggi), non è elevato, fuori dalla materia penale, al rango di generale canone costituzionale (sent. n. 155/1990) ed «è rimessa alla valutazione del legislatore la scelta tra retroattività ed irretroattività in ordine ai fini che intende raggiungere, con il solo limite che non siano contraddetti principi e valori costituzionali» (sent. n. 190/1988). Quindi è possibile una disciplina a carattere retroattivo che incida sfavorevolmente anche su posizioni di diritto soggettivo perfetto; è però necessario che non risultino violati specifici canoni costituzionali, primo tra tutti quello della ragionevolezza che ridonda in ingiustificata disparità di trattamento (art. 3 della Costituzione) sicchè la ricoposciuta retroattività della disposizione non può «trasmodare in un regolamento irrazionale ed arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti» (sent. n. 822/1988).

Nella fattispecie, non vertendosi in materia penale, è in generale consentito al legislatore di adottare una nuova disciplina dell'indennità espropriativa con efficacia retroattiva non essendo in particolare vulnerato — per quanto sopra detto al paragrafo n. 6.3 — il canone dell'obbligo di indennizzo in caso di espropriazione (art. 42, comma 3, della Costituzione). Né tale retroattività confligge con il principio di ragionevolezza giacchè da tempo in materia, per effetto delle pronunce di incostituzionalità n. 5 del 1980 e n. 223 del 1983, si versava in una situazione di carenza normativa, colmata dalla giurisprudenza con il ricorso al risalente criterio dettato dall'art. 39 della legge generale del 1865, criterio che il legislatore già aveva inteso superare con la legge n. 865 del 1971 e che non poteva non apparire datato giacchè questa Corte ha più volte affermato che la nozione di «indennizzo» di cui all'art. 42, comma 3, della Costituzione non coincide con quello di valore venale.

Ben poteva quindi il legislatore colmare, anche per il passato, tale risalente carenza normativa con l'attribuire efficacia retroattiva alla nuova disciplina dell'indennità espropriativa non costituendo limite invalicabile di tale sua facoltà di scelta l'aspettativa dei titolari di aree fabbricabili di vedersi liquidata la indennità espropriativa secondo un criterio (quello del valore venale) per essi più favorevole di quello con cui lo stesso legislatore ha ritenuto, nell'attuale momento, di realizzare il giusto bilanciamento tra interesse pubblico ed interesse privato, senza incorrere, come si è visto, nelle denunciate violazioni di principi costituzionali.

Viceversa, una volta che la indennità sia divenuta incontestabile (vuoi perchè si sia formato un giudicato, vuoi perchè si siano determinate delle preclusioni), il relativo rapporto è esaurito e quindi è conforme ai principi che sfugga alla incidenza della nuova disciplina.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5-bis, comma 2, del decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*) nella parte in cui non prevede in favore dei soggetti già espropriati al momento della entrata in vigore della legge n. 359 del 1992, e nei confronti dei quali la indennità di espropriazione non sia ancora divenuta incontestabile, il diritto di accettare l'indennità di cui al primo comma con esclusione della riduzione del 40%;

b) dichiara inammissibili le ulteriori questioni di costituzionalità dell'art. 5-bis, comma 2, del decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*), sollevate, con riferimento agli artt. 3, 24, 42, comma 3, e 113 della Costituzione, dalle Corti d'appello di Torino, Reggio Calabria, Bologna, Palermo e Cagliari con le ordinanze indicate in epigrafe;

c) dichiara inammissibili le questioni di costituzionalità dell'art. 5-bis del decreto legge 11 luglio 1992 n. 333; dell'art. 1 della legge di conversione 8 agosto 1992 n. 359 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*) e dell'art. 15 n. 5 della legge 23 agosto 1988 n. 400 (*Disciplina dell'attività di Governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*) sollevate, con riferimento agli artt. 71 e 72 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Cagliari con l'ordinanza indicata in epigrafe;

d) dichiara inammissibili le questioni di costituzionalità dell'art. 5-bis, comma 5, del decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*), sollevate, con riferimento agli artt. 24, comma 1, e 42, commi 2 e 3, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Bologna con l'ordinanza indicata in epigrafe;

e) dichiara non fondate le questioni di costituzionalità dell'art. 5-bis, commi 1, 5, e 6, del decreto legge 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992 n. 359 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), sollevate, con riferimento agli artt. 3, 42, comma 3, 53 e 117 della Costituzione, dalle Corti d'appello di Cagliari, Reggio Calabria, Torino, Bologna e Palermo con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 giugno 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0673

N. 284

Sentenza 10-16 giugno 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Friuli-Venezia Giulia - Consiglio provinciale di Trieste - Elezioni amministrative del 7-8 giugno 1992 - Presentazione di liste - Precedente elezione di un rappresentante di partiti o gruppi politici nel consiglio regionale - Competenza legislativa in tema di elezioni appartenente allo Stato - Esclusione di qualsiasi estensione interpretativa alternativa - Possibilità della regione di legiferare sul solo «ordinamento dei comuni» - Illegittimità costituzionale.

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 3 aprile 1985, n. 15, art. 1, primo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 3 aprile 1985, n. 15 (Norme modificative ed integrative del procedimento elettorale nelle elezioni provinciali e comunali), promosso con ordinanza emessa il 29 luglio 1992 dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli-Venezia Giulia sul ricorso proposto da Belloni Fabrizio contro la Provincia di Trieste ed altri, iscritta al n. 25 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 1993; ✓

Udito nella camera di consiglio del 5 maggio 1993 il Giudice relatore Mauro Ferri;

Ritenuto in fatto

1. — In un giudizio per l'annullamento del verbale di proclamazione degli eletti al Consiglio provinciale di Trieste, relativo alle elezioni amministrative svoltesi il 7 e l'8 giugno 1992, il T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della L.R. n. 15 del 3 aprile 1985, «nella parte in cui consente per le elezioni provinciali la presentazione di liste, senza alcuna sottoscrizione, da parte di partiti o gruppi politici che abbiano avuto eletto un loro rappresentante nel consiglio regionale alle ultime elezioni».

2. Il T.A.R. remittente rileva un possibile contrasto della norma con l'art. 5, punto 5, dello Statuto della Regione e con l'art. 116 della Costituzione.

Premette il giudice *a quo* che, in base all'art. 116 della Costituzione, spetta allo Stato — come regola generale — legiferare in materia di elezioni provinciali, mentre eventuali eccezioni possono derivare solo da altre norme di rango costituzionale, quali gli Statuti delle Regioni a statuto speciale.

Orbene, lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (approvato con la citata legge costituzionale n. 1 del 31 gennaio 1963), all'art. 5, punto 5, tra le materie devolute alla competenza legislativa regionale, include soltanto «l'Ordinamento dei comuni»; detto testo non menziona affatto le province, e nemmeno fa riferimento agli «enti locali», dizione questa che ha consentito alla Corte costituzionale, nella sentenza 8 luglio 1957 n. 105, riferendosi allo Statuto regionale siciliano, di ritenervi compresa anche la disciplina elettorale.

Né potrebbe essere addotto, in contrario avviso, il dettato dell'art. 4 del d.P.R. 9 agosto 1966 n. 834 recante norme di attuazione dello Statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, che implicitamente ammette la potestà legislativa regionale, ma unicamente per quanto riguarda le elezioni comunali.

In conclusione, mentre nello Statuto regionale si rinviene un riferimento alla potestà legislativa della Regione in materia di ordinamento comunale (da cui è desumibile una sua estensione alle elezioni comunali), nulla di analogo sussiste per quanto riguarda le province e le correlative elezioni provinciali; ne discenderebbe che, in carenza di una norma derogatoria, ci si possa riferire solo al testo costituzionale (art. 116) che demanda al legislatore statale ogni potestà in materia.

Considerato in diritto

1. — Nel giudizio per l'annullamento dell'atto di proclamazione degli eletti al Consiglio provinciale di Trieste, relativo alle elezioni amministrative svoltesi il 7 e l'8 giugno 1992, il T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale n. 15 del 3 aprile 1985, «nella parte in cui consente per le elezioni provinciali la presentazione di liste, senza alcuna sottoscrizione, da parte di partiti o gruppi politici che abbiano avuto eletto un loro rappresentante nel consiglio regionale alle ultime elezioni». Ad avviso del T.A.R. remittente la norma impugnata si pone in contrasto con l'art. 5, punto 5, dello Statuto della Regione (approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1) e con l'art. 116 della Costituzione.

In particolare il giudice *a quo* rileva che, sulla base dell'art. 116 della Costituzione, la regola generale è che spetta allo Stato legiferare in materia di elezioni provinciali, mentre eventuali eccezioni possono derivare solo da altre norme di rango costituzionale, quali gli Statuti delle Regioni a statuto speciale.

Posto quindi che lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, all'art. 5, punto 5, include soltanto, tra le materie devolute alla competenza legislativa regionale, «l'Ordinamento dei comuni» mentre non menziona affatto le province (e nemmeno fa riferimento, ad altri «enti locali»), ogni potestà in materia non può che rimanere attribuita al legislatore statale, in carenza di una norma espressamente derogatoria.

2. — La questione è fondata.

Giova premettere che l'art. 128 della Costituzione, con norma di carattere generale, nel proclamare l'autonomia dei Comuni e delle Province nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica che ne determinano le funzioni, riserva alle medesime leggi di disciplinarne anche l'organizzazione di carattere elettivo (v. sent. n. 42 del 1961 di questa Corte).

Detto principio va poi correlato con quanto, alla luce dell'art. 116 della Costituzione, questa Corte, fin dalla sentenza n. 24 del 1957, ha avuto modo di affermare, e cioè che l'autonomia di ogni regione a Statuto speciale è specificamente caratterizzata dalle norme dello Statuto stesso, le quali hanno carattere eccezionale e non sono suscettibili di applicazione analogica.

3. — Tale essendo il contesto normativo, i termini della questione si presentano assai chiari: la competenza legislativa in tema di elezioni provinciali appartiene allo Stato salvo che lo Statuto di una Regione dotata di speciale autonomia non l'attribuisca esplicitamente alla Regione stessa.

Così non è nel caso della regione Friuli-Venezia Giulia.

Dalla chiara enunciazione dell'art. 5 dello Statuto speciale, il quale menziona solo i Comuni e non le Province, si evince, data la rigorosa tassatività che deve distinguere le attribuzioni di potere legislativo operate dal testo statutario, la volontà del legislatore costituzionale di attribuire al Consiglio regionale soltanto la disciplina dell'ordinamento e delle circoscrizioni dei Comuni.

Qualsiasi estensione interpretativa è pertanto da escludersi: né alcun argomento in contrario può essere ricavato dal successivo art. 59, il quale si limita ad affermare soltanto che Province e Comuni hanno ordinamenti e funzioni stabiliti dalle leggi dello Stato e della Regione.

È del tutto evidente che, proprio sulla base della precedente ripartizione statutaria, non può effettuarsi, della norma, altra lettura di quella che consente alla Regione di legiferare sul solo «Ordinamento dei Comuni» mentre l'organizzazione e le funzioni provinciali sono conservate alla potestà legislativa dello Stato.

4. — Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 3 aprile 1985 n. 15, nella parte in cui consente, per le elezioni provinciali, la presentazione di liste, senza alcuna sottoscrizione, da parte di partiti o gruppi politici che, nell'ultima elezione, abbiano avuto eletto un loro rappresentante nel Consiglio regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 3 aprile 1985 n. 15 (Norme modificative ed integrative del procedimento elettorale nelle elezioni provinciali e comunali), nella parte in cui consente per le elezioni provinciali la presentazione di liste, senza alcuna sottoscrizione, da parte di partiti o gruppi politici che, nell'ultima elezione, abbiano avuto eletto un loro rappresentante nel Consiglio regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 giugno 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0674

N. 285

Sentenza 10-16 giugno 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Crediti di lavoro diversi dal trattamento di fine rapporto inerente agli ultimi tre mesi - Direttiva CEE n. 987/1980 - Danni derivati dalla mancata attuazione della direttiva - Azione - Termini e modalità - Eccesso di delega e violazione dei criteri direttivi - Individuazione nell'I.N.P.S. del soggetto passivo del diritto all'indennizzo - Unitarietà della disciplina - Questione non pregiudiziale alla definizione del giudizio *a quo* - Non fondatezza - Inammissibilità.

(D.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80, art. 2, settimo comma, primo e secondo periodo).

(Cost., art. 76).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, del d.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80 (Attuazione della direttiva 80/987/CEE in materia di tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro), promosso con ordinanza emessa il 2 dicembre 1992 dal Pretore di Frosinone nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Bracaglia Paolo ed altra e l'I.N.P.S., iscritta al n. 53 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione di Bracaglia Paolo ed altra nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 1993 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Massimo D'Antona per Bracaglia Paolo ed altra, Giuseppe Pansarella per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di due giudizi civili riuniti promossi da Paolo Bracaglia e Anna Rita Sabellico davanti al giudice del lavoro contro l'INPS per ottenere — previo accertamento della responsabilità dello Stato italiano per mancata tempestiva attuazione della direttiva CEE n. 80/987 in materia di tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro — la condanna dell'INPS al pagamento dell'indennità prevista dall'art. 2, comma 7, del d.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80, il Pretore di Frosinone, con ordinanza del 2 dicembre 1992, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma citata, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione.

Il decreto legislativo n. 80 del 1992, che ha attuato la direttiva comunitaria n. 987 del 1980, è stato emanato in base alla delega conferita al Governo dall'art. 48 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 (legge comunitaria per il 1990). Essendo intervenuta, nel corso del termine della delega, la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee 19 novembre 1991 (cause riunite C-6/90 e C-9/90), la quale — sul presupposto dell'inidoneità della citata direttiva ad essere fatta valere immediatamente dagli interessati dinanzi ai giudici nazionali in mancanza di provvedimenti di attuazione — ha dichiarato la responsabilità dello Stato italiano per i danni derivati ai singoli dalla mancata adozione di tali provvedimenti entro il termine prescritto (scaduto il 23 ottobre 1983), l'art. 2, comma 7, della legge delegata ha previsto una regola speciale per la determinazione del danno, che viene commisurato alla prestazione corrisposta nel sistema a regime dal Fondo di garanzia istituito dalla legge 29 maggio 1982, n. 297, e un'altra regola speciale che assoggetta l'azione per ottenere l'indennità risarcitoria al termine di decadenza di un anno dalla data di entrata in vigore del decreto.

Il giudice remittente premette che, trattandosi di un'azione di risarcimento danni a carattere speciale, come tale estranea a quelle previste dall'art. 442 cod. proc. civ., la controversia non appartiene alla competenza funzionale del pretore in qualità di giudice del lavoro, dalla quale, del resto, esulerebbe anche se la norma denunciata fosse espunta dall'ordinamento. Ciò nondimeno egli ritiene rilevante la formulata questione di costituzionalità in ragione dell'interesse oggettivo della giustizia a evitare l'applicazione di norme incostituzionali.

La norma impugnata sarebbe contrastante con l'art. 76 della Costituzione sotto un duplice profilo: *a)* perché l'art. 48 della legge-delega n. 428 del 1990, «nell'elencare partitamente i principi e criteri direttivi cui il governo si sarebbe dovuto attenere, non prevede nulla circa il risarcimento del danno per la mancata attuazione della direttiva»; *b)* perché, in violazione del criterio generale enunciato nell'art. 2, lett. *f)* della legge-delega, mancherebbe la piena conformità alle prescrizioni di cui al punto 43 della sentenza della Corte comunitaria, la disciplina della legge delegata essendo «palesamente meno favorevole rispetto a procedure analoghe, cioè rispetto sia alla procedura ordinaria per ottenere l'intervento del Fondo di garanzia nell'ipotesi di insolvenza del datore di lavoro, sia all'ordinario risarcimento del danno», e tale anche da rendere «eccessivamente difficile il concreto risarcimento», sia imponendo una misura massima sia assoggettando l'azione a un termine di decadenza.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte si sono costituite le parti private concludendo con le seguenti richieste:

a) sollevare in via pregiudiziale davanti alla Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 177 del trattato istitutivo, la questione se lo Stato membro inadempiente a una direttiva comunitaria, nel momento in cui emana disposizioni in materia, debba rispettare la parità di trattamento tra i cittadini che, dopo l'adeguamento dell'ordinamento interno, possono avvalersi del diritto attribuito dalla direttiva e i cittadini che, non avendo potuto farlo valere nel tempo in cui lo Stato è rimasto inadempiente, hanno titolo soltanto al risarcimento del danno;

b) in ogni caso dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, del d.P.R. n. 80 del 1992, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, nella parte in cui, imponendo al cittadino danneggiato dall'inadempimento dello Stato italiano la promozione di un'azione civile nei confronti del medesimo nel termine decadenziale di un anno dall'emanazione del decreto, e contemporaneamente assoggettando l'ammontare del risarcimento agli stessi limiti che valgono per l'analoga prestazione che oggi può essere ottenuta a domanda dal Fondo di garanzia gestito dall'I.N.P.S., stabilisce un regime risarcitorio a carattere speciale meno favorevole per il cittadino, in violazione del criterio di pieno adeguamento al diritto comunitario prescritto dall'art. 2, lett. *f)*, della legge-delega n. 428 del 1990;

c) in subordine, dichiarare infondata la questione con una sentenza interpretativa della norma denunciata nel senso che l'indennità risarcitoria è regolata, quanto ai «termini, alle misure e alle modalità» in modo del tutto identico all'analogia prestazione che può essere ora domandata al Fondo di garanzia, interpretazione che comporterebbe la legittimazione passiva dell'I.N.P.S. e la competenza funzionale del pretore in veste di giudice del lavoro.

3. — Si è pure costituito l'INPS contestando in linea principale la detta interpretazione che attribuisce la legittimazione passiva ad esso I.N.P.S., anziché allo Stato. In ogni caso l'Istituto ritiene non fondate le censure di violazione della delega formulate nell'ordinanza di rimessione. L'indennità prevista dalla norma impugnata è pari all'entità del pregiudizio subito dal lavoratore per la mancata attuazione della direttiva, e il regime di decadenza previsto per l'azione risarcitoria è giustificato dalla necessità dello Stato di definire entro termini certi situazioni relative a periodi pregressi.

4. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Inammissibile perché il giudice remittente si dichiara *in limine* incompetente funzionalmente e rileva che l'incompetenza discenderebbe non solo dall'applicazione della norma, ma anche dalla sua disapplicazione. Infondata perché, qualunque opinione si segua circa la natura dell'indennità (forma di risarcimento del danno o forma di previdenza dei lavoratori), in ogni caso il dubbio circa la conformità alla delega legislativa deve essere risolto nel senso che la norma delegata si pone come norma di piena attuazione della direttiva comunitaria, o direttamente estendendo la tutela previdenziale in essa prevista anche alle situazioni già maturate o disponendo un risarcimento commisurato alla prestazione previdenziale, e differenziandosi solo in relazione all'obiettiva diversità, sotto il profilo temporale, delle situazioni.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Frosinone impugna, reputandolo in contrasto con l'art. 76 della Costituzione, l'art. 2, comma 7, del d.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80, emanato in base alla delega legislativa prevista dall'art. 48 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 (legge comunitaria per il 1990), ai fini dell'attuazione della direttiva del Consiglio C.E.E. n. 987 del 1980 in materia di tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro.

I primi sei commi del citato art. 2 attuano la direttiva comunitaria, con efficacia dalla data di entrata in vigore del decreto (c.d. sistema a regime), addossando al Fondo di garanzia istituito presso l'I.N.P.S. dall'art. 2 della legge 29 maggio 1982, n. 297, l'obbligo di pagare anche i crediti di lavoro, diversi dal trattamento di fine rapporto, inerenti agli ultimi tre mesi del rapporto di lavoro compresi nei dodici mesi anteriori a una certa data (comma 1), col limite massimo (comma 2) dell'importo di tre volte la misura più elevata del trattamento straordinario di integrazione salariale mensile (limite autorizzato dall'art. 4 della direttiva) e con divieto di cumulo con le prestazioni retributive o previdenziali indicate nel comma 4.

L'ultimo comma concerne i lavoratori che non hanno potuto avvalersi del diritto attribuito dalla direttiva, in quanto dipendenti da imprese assoggettate a una procedura concorsuale o di amministrazione straordinaria anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto. In conseguenza della decisione 19 novembre 1991 della Corte di giustizia delle Comunità europee (caso Francovich), che ha dichiarato lo Stato italiano responsabile dei danni derivati ai singoli dalla mancata attuazione della direttiva, la norma impugnata dispone: «per la determinazione dell'indennità eventualmente spettante, in relazione alle procedure di cui all'art. 1, comma 1, per il danno derivante dalla mancata attuazione della direttiva C.E.E. 80/987, trovano applicazione i termini, le misure e le modalità di cui ai commi 1, 2 e 4. L'azione va promossa entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

La disposizione è denunciata per eccesso di delega e comunque per violazione dei criteri direttivi.

2. — L'Avvocatura dello Stato eccepisce *in limine* l'inammissibilità della questione, «considerato che il giudice remittente si dichiara incompetente funzionalmente e rileva che l'incompetenza discenderebbe non solo dall'applicazione della norma, ma anche dalla sua disapplicazione». L'eccezione non può essere accolta.

Il pretore remittente non precisa se il «giudice ordinario», da lui ritenuto competente, sia lo stesso pretore, in ragione del valore della causa (nel qual caso non si tratterebbe di una questione di competenza, ma di solo rito: art. 427 cod. civ.), oppure il tribunale. Ma in ogni caso la premessa da cui muove non è sufficiente per fondare il giudizio di estraneità della controversia alla competenza funzionale del giudice del lavoro.

La Corte condivide l'interpretazione dell'art. 2, comma 7, nel senso che soggetto passivo del diritto all'indennizzo ivi previsto è l'I.N.P.S. La norma quantifica la responsabilità risarcitoria imposta allo Stato-ordinamento dalla sentenza della Corte di giustizia, ma in pari tempo costituisce la relativa obbligazione non in capo allo Stato-persona, ma a uno degli enti pubblici in cui si articola l'apparato dell'amministrazione indiretta statale. La legittimazione passiva dell'I.N.P.S. si argomenta dalla lettera dell'art. 4 del decreto, che pone «a carico del Fondo di garanzia di cui alla legge n. 297 del 1982» gli «oneri derivanti dall'applicazione degli artt. 1, 2 e 3», e dunque -- dato il riferimento all'intero art. 2 -- anche dall'applicazione dell'art. 2, comma 7. L'argomento letterale è corroborato da un argomento logico: il rinvio del comma 7 al comma 2, per cui il risarcimento viene ragguagliato forfettariamente all'ammontare della prestazione previdenziale che spetterebbe nel sistema a regime, e quindi assoggettato al medesimo limite massimo, si spiega e si giustifica appunto in correlazione all'accollo dell'onere finanziario al Fondo di garanzia finanziato con contributi a carico dei datori di lavoro.

Il rinvio ai commi 1, 2 e 4 non è un indice di omogeneità di natura dell'indennità attribuita dall'ultimo comma dell'art. 2 con la prestazione del Fondo regolata dalle norme richiamate, ma ha soltanto la funzione di indicare il parametro «per la determinazione dell'indennità», la quale spetta a titolo di risarcimento del danno. La diversità di natura dà ragione del mancato richiamo del comma 5 per la parte attinente agli interessi e alla svalutazione monetaria. Giustamente, pertanto, il giudice *a quo* nega l'appartenenza delle relative controversie a quelle previste dall'art. 442 cod. proc. civ. Ma ciò non basta per escludere la competenza funzionale del giudice del lavoro. Dato il nesso di derivazione (mediata) del diritto all'indennità da un pregresso rapporto di lavoro, occorre esaminare se tali controversie siano annoverabili nella categoria delle controversie di lavoro, di cui all'art. 409, n. 1, cod. proc. civ., e quindi rientrino a questo titolo nella competenza del giudice del lavoro.

Secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, «per controversie "relative a rapporti di lavoro subordinato" devono intendersi non soltanto quelle inerenti alle due obbligazioni principali e reciproche che caratterizzano il rapporto di lavoro e ai poteri e doveri di varia natura che gravitano attorno ad esse, ma ogni controversia in cui la pretesa fatta valere in giudizio si ricolleggi direttamente al detto rapporto. Tale collegamento, a sua volta, deve ravvisarsi ogni qual volta il rapporto di lavoro intercorrente tra le parti, pur non costituendo la *causa petendi* della pretesa fatta valere in giudizio, si presenti come antecedente e presupposto necessario della situazione di fatto in ordine alla quale viene invocata la tutela in sede giudiziale, con la sola esclusione di un rapporto di mera occasionalità» (Cassazione nn. 7304 del 1990, 5171 del 1981, ecc.). Nella specie il danno sofferto dal lavoratore consiste nello stato di insoddisfazione di crediti derivanti da un rapporto di lavoro, e quindi tale rapporto è l'antecedente necessario della tutela invocata dal lavoratore. Tanto basta, secondo la giurisprudenza citata, per qualificare la controversia come controversia di lavoro soggetta alla disciplina degli artt. 409 sgg. cod. proc. civ., ancorché la *causa petendi* non sia lo stesso rapporto di lavoro con l'imprenditore fallito, ma la mancata attuazione della direttiva comunitaria, con la conseguenza che, nei confronti dell'ente pubblico, il danno derivato al prestatore di lavoro dall'insolvenza del datore è giuridicamente rilevante nei limiti quantitativi fissati dal decreto di attuazione in conformità della direttiva, e in quanto il datore sia stato assoggettato alle procedure indicate nell'art. 1 del decreto posteriormente alla scadenza del termine assegnato agli Stati membri per l'attuazione della direttiva (23 ottobre 1983).

3.1. — Nel merito la questione non è fondata in relazione al primo periodo della disposizione impugnata, che prevede l'indennità e ne detta la disciplina sostanziale, mentre è inammissibile in relazione al secondo periodo, che assoggetta l'azione per ottenere l'indennità al termine di decadenza di un anno dalla data di entrata in vigore del decreto.

La violazione dell'art. 76 della Costituzione è ravvisata dal giudice *a quo*, in primo luogo, perchè l'art. 48 della legge n. 428 del 1990, nell'elencare i principi e i criteri direttivi della delega legislativa, «non prevede nulla circa il risarcimento del danno per la mancata attuazione della direttiva». In contrario va osservato che la delega specifica disposta nell'art. 48 deve essere integrata con le disposizioni generali contenute nel titolo I della legge, e in particolare col criterio dell'art. 2, lett. f), secondo cui «i decreti legislativi assicureranno in ogni caso che, nelle materie trattate dalle direttive da attuare, la disciplina disposta sia pienamente conforme alle prescrizioni delle direttive medesime, tenuto anche conto delle eventuali modificazioni intervenute entro il termine della delega». Il vocabolo «modificazioni» comprende anche le integrazioni portate sia da una nuova direttiva del Consiglio, sia da altra fonte di diritto

comunitario dotata di pari efficacia negli ordinamenti nazionali, quale una sentenza interpretativa della Corte di giustizia pronunciata ai sensi dell'art. 177 del trattato (cfr. sentenze di questa Corte nn. 113 del 1985, 168 del 1991). La sentenza 19 novembre 1991 della Corte di Lussemburgo, intervenuta entro il limite temporale della delega legislativa prevista dalla legge n. 428 del 1990, ha integrato la direttiva C.E.E. 80/987 con una norma che, in caso di inosservanza dell'obbligo di attuazione entro il termine fissato dall'art. 11, costituisce lo Stato membro responsabile per i danni derivati ai singoli dall'inadempimento. La delega legislativa conferita al governo comprende, quindi, anche l'attuazione di questa norma.

3.2. In secondo luogo l'art. 2, comma 7, del d.P.R. n. 80 del 1992 è censurato perché non avrebbe rispettato il criterio direttivo — impartito dall'art. 2, lett. f), della legge-delega — di piena conformità alla normativa comunitaria, in relazione al capo 43 della sentenza della Corte di giustizia, il quale stabilisce che «le condizioni, formali e sostanziali, prescritte dalle diverse legislazioni nazionali in materia di risarcimento dei danni non possono essere meno favorevoli di quelle che riguardano reclami analoghi di natura interna e non possono essere congegnate in modo da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento». La disciplina in esame sarebbe meno favorevole rispetto all'ordinaria azione di risarcimento del danno nel nostro ordinamento sia perché fissa un limite massimo all'ammontare del risarcimento, sia perché assoggetta il diritto a un termine breve di decadenza. Sotto il secondo profilo, il minor favore sarebbe riscontrabile anche rispetto all'azione speciale (che peraltro non ha natura risarcitoria) per ottenere la prestazione del Fondo di garanzia nel sistema a regime, per la quale il termine di un anno previsto dal comma 5 è di prescrizione, non di decadenza.

Sotto il primo profilo la censura è palesemente inconsistente. Il danno risarcibile del lavoratore è misurato, per quanto riguarda la somma capitale, dall'ammontare dei crediti di lavoro garantiti dalla direttiva, nei termini in cui questa viene tardivamente (ma correttamente) attuata dalla legislazione nazionale. La norma in esame è stata congegnata in modo da ottenere praticamente un risultato analogo a quello della retroattività della disciplina dell'intervento del Fondo di garanzia nel sistema a regime, formalmente esclusa dal comma 6 dell'art. 2. In questo senso si può dire, come scrive l'Avvocatura dello Stato, che l'art. 2 del d.P.R. n. 80 del 1992 ha dettato una disciplina unitaria. Una differenza potrebbe eventualmente manifestarsi per quanto riguarda la decorrenza degli interessi e della rivalutazione monetaria, e infatti, come si è già notato, l'art. 2, comma 7, non richiama il comma 5.

Sotto il secondo profilo la censura è inammissibile. Poiché i lavoratori in causa hanno esercitato l'azione per ottenere l'indennità risarcitoria entro il termine decadenziale dell'anno stabilito dalla norma delegata, la questione se tale termine sia conforme alla delega non è pregiudiziale alla definizione del giudizio *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, primo periodo, del d.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80 (Attuazione della direttiva 80/987/CEE in materia di tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Pretore di Frosinone con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, secondo periodo, del citato d.P.R. 27 gennaio 1992, n. 80, sollevata dal nominato Pretore con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 giugno 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 286

*Sentenza 10-16 giugno 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Cumulo delle pene - Riconoscimento della continuazione - Esecuzione della sentenza - Esecuzione di provvedimento pronunciato da giudice «diverso da quello naturale» - Erronea prospettazione della questione - Questione insuscettibile di apprezzamento da parte della Corte - Richiesta di intervento manipolativo della norma - Discrezionalità legislativa - Inammissibilità.****(C.P.P., art. 669, primo comma).****(Cost., artt. 3, 25, primo comma, e 101, secondo comma).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 669, primo comma, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 29 ottobre 1992 dalla Corte di assise di appello di Cagliari nel procedimento di esecuzione promosso da Isa Giuliano, iscritta al n. 33 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 26 maggio 1993 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 24 maggio 1990, la Corte di assise di appello di Cagliari, in esito al procedimento di esecuzione promosso da Isa Giuliano, già condannato dalla detta Corte alle pene di anni 5, mesi 6 di reclusione e lire 1.000.000 di multa, rigettava la richiesta volta ad ottenere, ai sensi dell'art. 671 del codice di procedura penale, il riconoscimento della continuazione rispetto ad ulteriori fatti per cui l'Isa ebbe a subire altre undici condanne, dieci delle quali comprese nel provvedimento di cumulo emesso dal Procuratore Generale presso la Corte di appello di Milano il 25 maggio 1987, e l'ultima pronunciata dalla Corte di assise di appello di Cagliari il 14 febbraio 1989.

Il ricorso proposto avverso la detta ordinanza veniva rigettato dalla Corte di cassazione con sentenza del 5 febbraio 1991.

In pendenza di tale ricorso, l'Isa proponeva una nuova richiesta di applicazione della continuazione, limitandola ai reati di cui al provvedimento di cumulo del Procuratore Generale di Milano, «tacendo non solo che nel frattempo era divenuta esecutiva una nuova condanna di altro giudice» (quella 14 febbraio 1989 della Corte di assise di appello di Cagliari), ma anche che analoga richiesta era già stata respinta dalla Corte cagliaritano.

Con ordinanza del 23 novembre 1990, la Corte di assise di appello di Milano accoglieva la nuova richiesta, determinando la pena complessiva per il reato continuato in anni nove di reclusione.

L'interessato domandava, quindi, al Procuratore Generale di Cagliari un nuovo provvedimento di unificazione della pena affinché la carcerazione sofferta in eccedenza fosse detratta dalla pena irrogata dalla Corte di assise di appello di Cagliari.

Quest'ultima Corte, investita quale giudice dell'esecuzione, dichiarava non applicabile l'ordinanza della Corte milanese.

La Corte di cassazione, nuovamente adita dall'Isa, con sentenza 26 marzo 1992, annullava l'ordinanza impugnata in quanto «la manifesta e oggettiva illegalità del provvedimento è coperta dal formale passaggio in giudicato di esso».

All'udienza, fissata per la trattazione del procedimento di esecuzione in sede di rinvio dalla Corte di cassazione, il Procuratore Generale eccepiva l'illegittimità, in riferimento agli artt. 3, 25 e 101, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 669, primo comma, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che, nel caso di contrasto fra giudicati, debba essere eseguito quello derivante dalla decisione del «giudice naturale, anche se meno favorevole al reo».

Con ordinanza del 29 ottobre 1992 la Corte di assise di appello di Cagliari accoglieva la proposta eccezione e, sospesò il giudizio in corso, rimetteva gli atti a questa Corte.

2. — In punto di rilevanza, il giudice *a quo* osserva che, avendo la Corte di cassazione rinviato la procedura esecutiva per nuovo esame, ha già stabilito che nel caso di specie dovrebbe ricevere applicazione la norma denunciata.

3. — In punto di non manifesta infondatezza, con riferimento al dedotto contrasto con l'art. 25 della Costituzione il giudice rimettente osserva che la *ratio* del parametro invocato è da individuare nell'esigenza, più volte ribadita dalla Corte costituzionale, di garantire la certezza del giudice che dovrà giudicare un dato processo, senza che ciò possa dipendere da valutazioni non suscettibili di sindacato (v. sentenze n. 122/1963 e n. 130/1963); un principio applicabile anche al processo esecutivo, trattandosi di una fase assistita dalle garanzie giurisdizionali, con enucleazione di precisi principi concernenti la precostituzione del giudice. La formazione del giudicato non impedisce, infatti, l'emersione del precetto dell'art. 25, primo comma, della Costituzione, profilandosi una situazione di contrasto attuale tra pronunce entrambe definitive. Il fatto che la legge preveda — per il mancato funzionamento del rimedio previsto dall'art. 649 — che debba essere eseguito il provvedimento più favorevole al condannato, previa revoca di quello meno favorevole, ha sacrificato il detto principio ad una regola non costituzionalizzata come quella del *favor rei*; per di più, anche quando uno dei due giudicati provenga da giudice non competente. Così da pervenire ad una soluzione aberrante consentendosi al condannato «di trarre vantaggio da un espediente *contra legem*, quale quello di adire, dopo una pronuncia sfavorevole del giudice competente, altri giudici, prospettando a questi una situazione diversa dalla realtà ed idonea astrattamente ad incardinare la loro competenza».

Donde il contrasto anche con i principi di ragionevolezza, insito nell'art. 3 della Costituzione, e della soggezione del giudice soltanto alla legge di cui all'art. 101, secondo comma, della Costituzione stessa, imponendosi al giudice di conformare il suo convincimento alla pronuncia di un giudice incompetente pur in presenza di altra pronuncia proveniente da altro giudice legalmente investito della questione.

4. — L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 7, prima serie speciale, del 10 febbraio 1993.

5. Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, chiedendo «dichiararsi la questione inammissibile o infondata».

Non pertinente sarebbe il richiamo ai principi di ragionevolezza e della sottoposizione del giudice alla legge: il criterio dettato del legislatore — anche se ipoteticamente discutibile sul piano del merito — non è privo di razionalità, per l'applicazione del principio del *favor rei* alla base di esso, mentre il giudice, nell'applicare la norma denunciata, resta comunque sottoposto alla legge.

Altrettanto fuori di luogo sarebbe evocare il principio del giudice naturale, risultando individuato — come tale — il giudice dell'esecuzione in base a criteri obiettivi e predeterminati. Che poi si debba dare esecuzione a una pronuncia di un giudice diverso da quello che sarebbe stato competente in sede di cognizione è circostanza del tutto irrilevante, occorrendo, nella fase esecutiva, soltanto individuare un criterio idoneo ad eliminare il contrasto fra due decisioni dotate di pari efficacia ed ugualmente incensurabili.

Considerato in diritto

1. — Il giudice *a quo* dubita, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione, della legittimità dell'art. 669, primo comma, del codice di procedura penale, «nella parte in cui, stabilendo che «se più sentenze di condanna sono state pronunciate contro la stessa persona per il medesimo fatto, il giudice ordina la esecuzione della sentenza con cui si pronunciò la condanna meno grave, revocando le altre», non prevede che se tra i provvedimenti in contrasto uno sia stato accertato essere stato emesso da giudice diverso da quello naturale, esso non debba essere eseguito anche se più favorevole».

Il rimettente era stato chiamato ad ottemperare al *decisum* della Corte di cassazione che aveva annullato l'ordinanza pronunciata all'esito della procedura esecutiva dalla stessa Corte di assise di appello di Cagliari, richiesta dall'interessato di dare esecuzione all'ordinanza della Corte di assise di appello di Milano con la quale era stata applicata la continuazione relativamente ai reati risultanti da sette sentenze di condanna. Ma, poiché tale ordinanza era stata adottata «da Giudice sfornito di ogni potere decisorio», in quanto, tra l'altro, la stessa richiesta era stata già deliberata negativamente, con decisione irrevocabile, dalla Corte di assise di appello di Cagliari, la quale, ai sensi dell'art. 671 del codice di procedura penale, era da ritenere — in quanto giudice che aveva, a sua volta, pronunciato la sentenza divenuta irrevocabile per ultima — l'unico giudice competente a decidere sulla richiesta stessa, aveva dichiarato «improduttiva di effetti» la pronuncia della Corte milanese. Ormai vincolato dalla sentenza della Corte di cassazione, il rimettente ha sollevato la predetta questione così da impedire — di qui la rilevanza della questione stessa l'esecuzione di un provvedimento pronunciato da giudice «diverso da quello naturale».

2. — La questione è inammissibile.

Le censure prospettate si ricollegano alle statuizioni della Corte di cassazione che, nell'annullare con rinvio l'ordinanza reiettiva della richiesta di unificazione della pena, ha ritenuto nella specie sussistente una pluralità di provvedimenti formalmente irrevocabili sul medesimo oggetto e resi nei confronti della stessa persona pronunciati dal giudice dell'esecuzione; quindi, di un «caso analogo» a quello corrispondente al contrasto di giudicati, risolubile attraverso l'applicazione dell'art. 669, primo comma, del codice di procedura penale. Con la conseguenza che, di fronte a due contrapposte decisioni emesse *in executivis* — pur con coincidenza solo parziale dei rispettivi contenuti — dovrebbe incondizionatamente operare il principio della «esecuzione della sentenza con cui si pronuncia la condanna meno grave», secondo quanto dispone la norma di cui ora viene contestata la legittimità.

Ma è già il presupposto da cui muove l'ordinanza di remissione, e che condiziona il succedersi delle doglianze, con inevitabili riverberi sulla stessa pertinenza dei parametri invocati, a rivelarsi non sufficientemente valutato. Esso postula, infatti, una assoluta identificazione, quanto all'operatività del principio *ne bis in idem*, pure nell'area del procedimento esecutivo, fra pronunce positive (di accoglimento) e pronunce negative (di rigetto). Tale identificazione è da ritenere però non del tutto correttamente prospettata perché il secondo tipo di pronuncia è comunque resa sempre *rebus sic stantibus*, finché non vengano prospettati o elementi nuovi o elementi di cui comunque non abbia tenuto conto la statuizione di rigetto, mentre solo la prima risulta in grado di divenire irrevocabile nei confronti del condannato. Un regime che è ora esplicitato dall'art. 666, secondo comma, del codice di procedura penale, che, relativamente «all'interessato», prescrive talune rigorose preclusioni all'ammissibilità della richiesta *in executivis*, ma che già preesisteva nel regime del codice abrogato (cfr. art. 579 del codice di procedura penale del 1930). Con riguardo, poi, all'applicazione della continuazione nel procedimento esecutivo — a cui la Corte deve limitare il suo esame per ragioni connesse alla rilevanza — e che costituisce un *novum* del codice di procedura penale del 1988, il detto principio opera per definizione. Infatti pur restando il giudice — nella specifica materia — vincolato alle statuizioni della sentenza pronunciata in sede di cognizione nell'ipotesi in cui questa abbia escluso la sussistenza delle condizioni indicate nell'art. 81, secondo comma, del codice penale (ed in particolare l'identità del disegno criminoso), rappresentando il reato continuato diretta conseguenza del *favor rei*, solo la statuizione positiva non è assoggettata all'applicazione della regola della decisione resa *rebus sic stantibus*. Con la conseguenza che, in tanto può profilarsi, nel coesistere di due pronunce, una situazione corrispondente a quella prospettata dal giudice *a quo*, in quanto ci si trovi di fronte a statuizioni di accoglimento della richiesta avanzata a norma dell'art. 671 del codice di procedura penale.

3. — Da tutto ciò consegue che manca la stessa condizione per ravvisare la dedotta compromissione dei parametri costituzionali invocati, tra l'altro, con riferimento a quello su cui risultano incentrate le più articolate argomentazioni, scaturente da una non convincente giustapposizione, nel quadro dell'art. 25, primo comma, della Costituzione, tra la nozione di giudice naturale e la nozione di giudice competente.

Al contrario, proprio il presupposto da cui muove l'ordinanza di remissione conduce ad escludere che con essa sia stata effettivamente proposta una questione di legittimità costituzionale.

Le cadenze dei vari provvedimenti di cumulo comprovano, infatti, come delle regole disciplinanti la competenza in sede esecutiva sia stato fatto un cattivo uso da parte del giudice che ha pronunciato l'ordinanza di applicazione della disciplina del reato continuato e la cui statuizione ha provocato l'annullamento del provvedimento reiettivo della richiesta di unificazione della pena.

L'omesso accertamento da parte di tale giudice della competenza a decidere sulla richiesta di applicazione dell'art. 671 del codice di procedura penale, derivante dall'essersi attestato sulle prospettazioni del richiedente, prescindendo dalla precedente pronuncia di rigetto — oltre tutto di contenuto più ampio — e senza verificare, anche attraverso l'esame di un aggiornato certificato penale, quale condanna fosse per ultima divenuta irrevocabile, ha

determinato l'adozione di un provvedimento fondato su erronei presupposti di fatto ma pur tuttavia in grado di divenire irrevocabile nonostante la coesistenza di una statuizione di segno contrario. In tal modo si è realizzata una di quelle situazioni patologiche estranee al sistema e, dunque, insuscettibili di apprezzamento in questa sede.

4. — Pure a prescindere dai sopra esposti rilievi, che attengono all'interpretazione della norma denunciata, il *petitum* diviso dal rimettente non potrebbe comunque trovare ingresso davanti a questa Corte. Esso non coinvolge, infatti, esclusivamente la norma denunciata, comportando, invece, un intervento manipolativo in grado di precludere l'avverarsi degli inconvenienti lamentati, *sub specie* di questione di legittimità costituzionale, relativamente al processo *a quo*. Non si può omettere di considerare che la manipolazione richiesta implicherebbe non tanto la soppressione della regola che prescrive, in caso di plurime sentenze di condanna per il medesimo fatto, l'esecuzione della sentenza più favorevole (una regola riferibile — nei limiti sopra indicati — anche ai provvedimenti emessi da più giudici dell'esecuzione), ma la creazione di un diverso principio che circoscriva l'operatività incondizionata del precetto del *favor rei* ove tale principio sia stato erroneamente applicato per avere l'interessato adito un giudice diverso da quello competente, da identificarsi con il giudice che ha pronunciato il provvedimento divenuto irrevocabile per ultimo. Un *petitum*, dunque, implicante scelte, intrinsecamente connesse con la problematica della coesistenza di pronunce riguardanti il medesimo fatto e adottate nei confronti della stessa persona, scelte nessuna delle quali risulta costituzionalmente obbligata; da qui, in ogni caso, la preclusione di qualsiasi intervento di questa Corte trattandosi di materia riservata al legislatore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 669, primo comma, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di assise di appello di Cagliari con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 giugno 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0676

N. 287

Sentenza 10-16 giugno 1993

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Impiego pubblico - Regione Emilia-Romagna - Dipendenti - Formali dimissioni manifestate agli organi competenti - Silenzio-assenso in materia di accettazione delle domande di pensionamento - Accettazione da parte del Ministero del tesoro - Cessazione della materia del contendere - Estinzione del processo per rinuncia.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna notificato il 3 marzo 1993, depositato in Cancelleria il 15 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della circolare del Ministero del tesoro 23 dicembre 1992, n. 13/Istituti di Previdenza concernente «Sospensione dei pensionamenti anticipati degli iscritti alle casse pensioni degli

istituti di previdenza, ai sensi del D.L. 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438. Deroghe ivi previste, perequazione delle pensioni per l'anno 1993, aliquota contributiva aggiuntiva ed assoggettamento a contributo della somma forfettaria di 20.000 mensili per l'anno 1993», ed iscritto al n. 9 del registro conflitti 1993;

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri:

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 1993 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'avv. Angelo Clarizia per la Regione Emilia-Romagna e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto che la Regione Emilia-Romagna ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla circolare del Ministero del tesoro del 23 dicembre 1992, n. 13/Istituti di previdenza, con la quale si richiede che l'accoglimento della domanda di dimissioni, ai sensi del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, sia formalmente manifestato dagli organi competenti anche con riguardo al personale della Regione;

che, a giudizio della Regione ricorrente, la circolare impugnata ha determinato l'illegittima invasione della propria sfera di attribuzioni in materia di regolamentazione procedimentale delle vicende attinenti al rapporto di pubblico impiego dei suoi dipendenti, risultando perciò lesiva dell'art. 117 della Costituzione;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo la reiezione del ricorso;

che, con successiva istanza depositata il 20 aprile 1993, la Regione Emilia-Romagna ha preso atto di una nota del Ministero del tesoro, trasmessa alla Regione l'8 aprile 1993 e concernente l'accettazione delle domande di pensionamento per le quali si era formato il silenzio-assenso prima della scadenza fissata dal citato decreto-legge n. 384 del 1992, convertito nella legge n. 438 dello stesso anno;

che a seguito di tale determinazione del Ministero del tesoro la Regione ritiene sia cessata la materia del contendere;

che l'Avvocatura dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ha espresso adesione a tale istanza:

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo per rinuncia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 maggio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 giugno 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

93C0677

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE DEPOSITARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

CHIETI
Libreria PIROLA MAGGIOLI
di De Luca
Via A. Herio, 21

◊ **PESCARA**
Libreria COSTANTINI
Corso V. Emanuele, 146
Libreria dell'UNIVERSITÀ
di Lidia Cornacchia
Via Galilei, angolo via Gramsci

BASILICATA

MATERA
Cartolibreria
Eredi ditta MONTEMURRO NICOLA
Via delle Beccherie, 69

POTENZA
Ed. Libr. PAGGI DORA ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

CATANZARO
Libreria G. MAURO
Corso Mazzini, 89

◊ **COSENZA**
Libreria DOMUS
Via Monte Santo

• **PALMI (Reggio Calabria)**
Libreria BARONE PASQUALE
Via Roma, 31

◊ **REGGIO CALABRIA**
Libreria PIROLA MAGGIOLI
di Fiorrelli E.
Via Buozzi, 23

◊ **SOVERATO (Catanzaro)**
Rivendita generi Monopolo
LEOPOLDO MICO
Corso Umberto, 144

CAMPANIA

ANGRI (Salerno)
Libreria AMATO ANTONIO
Via dei Goli, 4

◊ **AVELLINO**
Libreria CESA
Via G. Nappi, 47

BENEVENTO
Libreria MASONE NICOLA
Viale dei Rettori, 71

CASERTA
Libreria CROCE
Piazza Dante

CAVA DEI TIRRENI (Salerno)
Libreria RONDINELLA
Corso Umberto I, 253

FORIO D'ISCHIA (Napoli)
Libreria MATTERA

NOCERA INFERIORE (Salerno)
Libreria CRISCUOLO
Traversa Nobile ang. via S. Matteo, 51

◊ **SALERNO**
Libreria ATHENA S.a.s.
Piazza S. Francesco, 66

EMILIA-ROMAGNA

ARGENTA (Ferrara)
C.S.P. - Centro Servizi Polivalente S.r.l.
Via Matteotti, 36/B

◊ **FORLÌ**
Libreria CAPPELLI
Corso della Repubblica, 54
Libreria MODERNA
Corso A. Diaz, 2/F

MODENA
Libreria LA GOLIARDICA
Via Emilia Centro, 210

PARMA
Libreria FIACCADORI
Via al Duomo

◊ **PIACENZA**
Tip. DEL MAINO
Via IV Novembre, 160

◊ **REGGIO EMILIA**
Cartolibreria MODERNA - Sc. a r.l.
Via Farini, 1/M

◊ **RIMINI (Forlì)**
Libreria DEL PROFESSIONISTA
di Giorgi Egidio
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

GORIZIA
Libreria ANTONINI
Via Mazzini, 16

◊ **PORDENONE**
Libreria MINERVA
Piazza XX Settembre

◊ **TRIESTE**
Libreria ITALO SVEVO
Corso Italia, 9/F
Libreria TERGESTE S.a.s.
Piazza della Borsa, 15

◊ **UDINE**
Cartolibreria UNIVERSITAS
Via Pracchiuso, 19
Libreria BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
Libreria TARANTOLA
Via V. Veneto, 20

LAZIO

APRILIA (Latina)
Ed. BATTAGLIA GIORGIA
Via Mascagni

◊ **FROSINONE**
Cartolibreria LE MUSE
Via Marittima, 15

◊ **LATINA**
Libreria LA FORENSE
Via dello Statuto, 28/30

◊ **LAVINIO (Roma)**
Edicola di CIANFANELLI A. & C.
Piazza del Consorzio, 7

◊ **RIETI**
Libreria CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8

◊ **ROMA**
Libreria DEI CONGRESSI
Viale Civiltà del Lavoro, 124
L.E.G. Libreria Economico Giuridico
Via Santa Maria Maggiore, 121
Cartolibreria ONQRATI AUGUSTO
Via Raffaele Garofalo, 33
Libreria GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Chiosco Pretura di Roma
Piazzale Clodio

◊ **SORA (Frosinone)**
Libreria Di MICCO UMBERTO
Via E. Zincone, 28

◊ **TIVOLI (Roma)**
Cartolibreria MANNELLI
di Rosarita Sabatini
Viale Mannelli, 10

TUSCANIA (Viterbo)
Cartolibreria MANCINI DUILIO
Viale Trieste

◊ **VITERBO**
Libreria "AR" di Massi Rossana e C.
Palazzo Uffici Finanziari
Località Pietratre

LIGURIA

◊ **IMPERIA**
Libreria ORLICH
Via Amendola, 25

◊ **LA SPEZIA**
Libreria CENTRALE
Via Colli, 5

◊ **SAVONA**
Libreria IL LEGGIO
Via Montenotte, 36/R

LOMBARDIA

◊ **ARESE (Milano)**
Cartolibreria GRAN PARADISO
Via Valera, 23

◊ **BERGAMO**
Libreria LORENZELLI
Viale Papa Giovanni XXIII, 74

◊ **BRESCIA**
Libreria QUERINIANA
Via Trieste, 13

◊ **COMO**
Libreria NANI
Via Cairoli, 14

◊ **CREMONA**
Libreria DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72

◊ **MANTOVA**
Libreria ADAMO DI PELLEGRINI
di M. Di Pellegrini e D. Ebbi S.n.c.
Corso Umberto I, 32

◊ **PAVIA**
GARZANTI Libreria internazionale
Palazzo Università
Libreria TICINUM
Corso Mazzini, 2/C

◊ **SONDRIO**
Libreria ALESSO
Via dei Caimi, 14

◊ **VARESE**
Libreria PIROLA
Via Albuzzi, 8
Libreria PONTIGGIA e C.
Corso Moro, 3

MARCHE

◊ **ANCONA**
Libreria FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5

ASCOLI PICENO
Libreria MASSIMI
Corso V. Emanuele, 23
Libreria PROPERI
Corso Mazzini, 188

MACERATA
Libreria SANTUCCI ROSINA
Piazza Annesione, 1
Libreria TOMASSETTI
Corso della Repubblica, 11

PESARO
LA TECNOGRAFICA
di Mattioli Giuseppe
Via Mameli, 80/82

MOLISE

◊ **CAMPOBASSO**
Libreria DI E.M.
Via Capriglione, 42-44

ISERNIA
Libreria PATRIARCA
Corso Garibaldi, 115

PIEMONTE

ALESSANDRIA
Libreria BERTOLOTTI
Corso Roma, 122
Libreria BOFFI
Via dei Martiri, 31

◊ **ALBA (Cuneo)**
Casa Editrice ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19

ASTI
Libreria BORELLI TRE RE
Corso Alfieri, 364

BIELLA (Vercelli)
Libreria GIOVANNACCI
Via Italia, 6

◊ **CUNEO**
Casa Editrice ICAP
Piazza D. Galimberti, 10

TORINO
Casa Editrice ICAP
Via Monte di Pietà, 20

PUGLIA

ALTAMURA (Bari)
JOLLY CARF di Lorusso A. & C.
Corso V. Emanuele, 65

BARI
Libreria FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16

◊ **BRINDISI**
Libreria PIAZZO
Piazza Vittoria, 4

CORATO (Bari)
Libreria GIUSEPPE GALISE
Piazza G. Matteotti, 9

◊ **FOGGIA**
Libreria PATIERNO
Portici Via Dante, 21

◊ **LECCE**
Libreria MILELLA
di Lecce Spazio Vivo
Via M. Di Pietro, 28

◊ **MANFREDONIA (Foggia)**
IL PAPIRO - Rivendita giornali
Corso Manfredi, 126

◊ **TARANTO**
Libreria FUMAROLA
Corso Italia, 229

SARDEGNA

◊ **ALGHERO (Sassari)**
Libreria LOERANO
Via Sassari, 65

◊ **CAGLIARI**
Libreria DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32

◊ **NUORO**
Libreria DELLE PROFESSIONI
Via Manzoni, 45/47

ORISTANO
Libreria SANNA GIUSEPPE
Via del Ricovero, 70

◊ **SASSARI**
MESSAGGERIE SARDE
Piazza Casteilo, 10

SICILIA

CALTANISSETTA
Libreria SCIASCIA
Corso Umberto I, 36

CATANIA
ENRICO ARLIA
Rappresentanze editoriali
Via V. Emanuele, 62
Libreria GARGIULO
Via F. Riso, 56/58
Libreria LA PAGLIA
Via Etna, 393/395

ENNA

Libreria BUSCEMI G. B.
Piazza V. Emanuele

FAVARA (Agrigento)
Cartolibreria MILIOTO ANTONINO
Via Roma, 60

MESSINA
Libreria PIROLA
Corso Cavour, 47

PALERMO
Libreria FLACCOVIO DARIO
Via Ausonia, 70/74
Libreria FLACCOVIO LICAF
Piazza Don Bosco, 3
Libreria FLACCOVIO S.F.
Piazza V. E. Orlando, 15/16

RAGUSA
Libreria E. GIGLIO
Via IV Novembre, 39

SIRACUSA
Libreria CASA DEL LIBRO
Via Maestranza, 22

TRAPANI
Libreria LO BUE
Via Cassio Cortese, 8

TOSCANA

AREZZO
Libreria PELLEGRINI
Via Cavour, 42

FIRENZE
Libreria MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R

GROSSETO
Libreria SIGNORELLI
Corso Carducci, 9

LIVORNO
Libreria AMEDEO NUOVA
di Quilici Irma & C. S.n.c.
Corso Amedeo, 23/27

LUCCA
Editrice BARONI
di De Mori Rosa s.a.s.
Via S. Paolino, 45/47
Libreria Prof.le SESTANTE
Via Montanara, 9

MASSA
GESTIONE LIBRERIE
Piazza Garibaldi, 8

PISA
Libreria VALLERINI
Via dei Mille, 13

PISTOIA
Libreria TURELLI
Via Macalfe, 37

SIENA
Libreria TICCI
Via delle Terme, 5/7

TRENTINO-ALTO ADIGE

BOLZANO
Libreria EUROPA,
Corso Italia, 6

TRENTO
Libreria DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

FOLIGNO (Perugia)
Libreria LUNA di Verri e Bibi s.n.c.
Via Gramsci, 41

PERUGIA
Libreria SIMONELLI
Corso Vannucci, 82

TERNI
Libreria ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

PADOVA
Libreria DRAGHI RANDI
Via Cavour 17

ROVIGO
Libreria PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2

TREVISO
Libreria CANOVA
Via Calmaggione, 31

VENEZIA
Libreria GOLDONI
San Marco 4742/43
Calle dei Fabri

VERONA
Libreria GHELFI & BARBATO
Via Mazzini, 21
Libreria GIURIDICA
Via della Costa, 5

VICENZA
Libreria GALLA
Corso A. Palladio, 41/43

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA, piazza G. Verdi, 10;
- presso le Concessionarie speciali di:
BARI, Libreria Laterza S.p.a., via Sparano, 134 - **BOLOGNA**, Libreria Ceruti, piazza dei Tribunali, 5/F - **FIRENZE**, Libreria Pirola (Etruria S.a.s.), via 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 Marketing e 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 - 1993

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1993
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1993 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1993*

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> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: right;">annuale</td> <td style="text-align: right;">L. 345.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">semestrale</td> <td style="text-align: right;">L. 188.000</td> </tr> </table> <p>Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: right;">annuale</td> <td style="text-align: right;">L. 63.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">semestrale</td> <td style="text-align: right;">L. 44.000</td> </tr> </table> <p>Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: right;">annuale</td> <td style="text-align: right;">L. 193.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">- semestrale</td> <td style="text-align: right;">L. 105.000</td> </tr> </table>	annuale	L. 345.000	semestrale	L. 188.000	annuale	L. 63.000	semestrale	L. 44.000	annuale	L. 193.000	- semestrale	L. 105.000	<p>Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: right;">annuale</td> <td style="text-align: right;">L. 63.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">- semestrale</td> <td style="text-align: right;">L. 44.000</td> </tr> </table> <p>Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: right;">- annuale</td> <td style="text-align: right;">L. 193.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">- semestrale</td> <td style="text-align: right;">L. 105.000</td> </tr> </table> <p>Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: right;">annuale</td> <td style="text-align: right;">L. 664.000</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">- semestrale</td> <td style="text-align: right;">L. 366.000</td> </tr> </table>	annuale	L. 63.000	- semestrale	L. 44.000	- annuale	L. 193.000	- semestrale	L. 105.000	annuale	L. 664.000	- semestrale	L. 366.000
annuale	L. 345.000																								
semestrale	L. 188.000																								
annuale	L. 63.000																								
semestrale	L. 44.000																								
annuale	L. 193.000																								
- semestrale	L. 105.000																								
annuale	L. 63.000																								
- semestrale	L. 44.000																								
- annuale	L. 193.000																								
- semestrale	L. 105.000																								
annuale	L. 664.000																								
- semestrale	L. 366.000																								

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1993.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	L. 2.550
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
• Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 120.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	L. 78.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	L. 7.350

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1993

(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. 325.000
Abbonamento semestrale	L. 198.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione.	L. 1.450

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 2 6 0 9 3 *

L. 2.600