

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 luglio 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. VERRI 10 - 00100 ROMA    CENTRALINO 85081

## CORTE COSTITUZIONALE

### AVVISO

*Le decisioni della Corte n. 320/1993 e dal n. 324/1993 al n. 332/1993 saranno  
pubblicate in una delle prossime edizioni della 1<sup>a</sup> Serie speciale*



# SOMMARIO

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 321. Sentenza 11 giugno-21 luglio 1993.

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

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Mancata previsione del riscatto, a fini previdenziali, dei periodi corrispondenti al corso legale di studio per il conseguimento del diploma necessario ai fini dell'ammissione in carriera, così come stabilito riguardo ai corsi di assistenti sociali e fisioterapisti - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 12).

(Cost., artt. 3 e 97).

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Riscattabilità, a fini previdenziali, del solo biennio corrispondente al corso di studio presso la scuola convitto anziché dell'intera durata del corso portato a tre anni dalla legge 30 aprile 1976, n. 338 - Irragionevolezza con incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Combinato disposto degli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646).

(Cost., artt. 3 e 97)

Pag. 7

N. 322. Sentenza 11 giugno-21 luglio 1993.

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

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Indennità premio di servizio - Ritenuta non computabilità, in contrasto con il principio della giusta retribuzione, del servizio non di ruolo prestato prima dell'entrata in vigore della legge n. 152/1968 - Esclusione - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 4, secondo comma, lett. b)).

(Cost., art. 36)

» 10

N. 323. Sentenza 11 giugno-21 luglio 1993.

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

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Finita locazione - Stipulazione dei c.d. patti in deroga - Modalità - Prevista obbligatoria assistenza delle organizzazioni dei proprietari e dei conduttori - Irragionevole imposizione di onerose prestazioni ai cittadini con ingiusta diminuzione della capacità di agire a tutela dei propri diritti - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.**

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

(Cost., artt. 3, 18, 23 e 24).

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Proroga biennale del contratto - Operatività anche in assenza di trattative per la stipulazione di un nuovo contratto - Disparità di trattamento tra contratti con scadenza anteriore al 14 agosto 1992 e quelli con scadenza successiva - Irragionevole compressione dei diritti di difesa e di proprietà - Esclusione - Riconoscimento del diritto di recesso del locatore, anche in costanza di proroga, in caso di comprovata necessità - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., artt. 3, 24 e 42).

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Proroga biennale del contratto - Esercizio del diritto di recesso del locatore - Omessa previsione di una specifica procedura - Compressione del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).

(Cost., art. 24, primo comma)

Pag. 13

N. 333. Sentenza 11 giugno-23 luglio 1993.

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

**Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale della regione - Concorsi interni per titoli - Commissione giudicatrice - Previsione che le funzioni della commissione siano esercitate dal consiglio di amministrazione della regione - Violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale.**

(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54, art. 24, quinto comma).

(Cost., artt. 3, 97 e 98)

20

### ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 18. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 3 giugno 1993 (del presidente della regione Umbria).

**Disposizioni applicative della normativa comunitaria concernente il regime di sostegno a favore dei coltivatori di cereali, semi oleari e piante proteiche - Previsione: a) dello sdoppiamento di alcune quote del reddito agricolo, di cui una assicurata dall'aiuto comunitario mediante una compensazione per ettaro; b) determinazione della compensazione per ettaro o su base forfettaria (produzione media determinata per superficie) o in relazione alla specifica coltura; c) conseguente necessaria determinazione di una superficie di base (area di base); d) incentivazione finanziata a non coltivare una determinata percentuale minima della superficie aziendale «a seminativo», secondo un criterio di rotazione, con la facoltà incentivata di eccedere il minimo di messa a riposo; e) facoltà di utilizzare i terreni sub d) per colture non destinate ad usi alimentari - Attribuzione dei relativi controlli alla regione in cui ha sede l'azienda agricola richiedente - Asserito illegittimo conferimento alle regioni peraltro, con circolare, di compiti di controllo spettanti allo Stato e, per esso, all'A.I.M.A., titolare del potere di organizzazione relativo agli interventi nel mercato.**

(Circolare 11 marzo 1993, n. D/349 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste).

(Cost., artt. 117, 118, e, nei limiti in cui soccorre, art. 14, secondo e terzo comma)

Pag. 27

N. 19. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 giugno 1993 (della provincia autonoma di Bolzano).

**Controlli amministrativi - Invito ai comuni e agli altri enti locali a trasmettere al commissario di Governo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 15 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152 (convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203), le deliberazioni relative ad acquisti, alienazioni ed appalti, nonché, in genere, tutti i contratti stipulati - Asserita violazione della sfera di competenza provinciale trattandosi di controllo preventivo di legittimità attribuito dallo statuto della regione Trentino-Alto Adige alla stessa giunta provinciale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 228/1993.**

(Nota del commissario di Governo per la provincia di Bolzano del 14 aprile 1993 - prot. n. 022255).

(Statuto regione Trentino-Alto Adige, artt. 16, primo comma, 54, primo comma, e 87, primo comma)

29

N. 20. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 23 giugno 1993 (della regione Emilia-Romagna).

**Trasporti pubblici - Disposizioni riguardanti l'idoneità tecnico-professionale, fisica e morale dei direttori di esercizio dei servizi di pubblico trasporto terrestre e dei loro sostituti - Estensione della disciplina relativa alle ferrovie dell'Ente Ferrovie dello Stato oltre che alle ferrovie in concessione esercitate in regime di gestione commissariale governativa, a tutti gli altri pubblici servizi di trasporto terrestre rimasti di competenza dello Stato e, per quanto concerne le disposizioni in materia di polizia e di sicurezza dell'esercizio, anche ai servizi trasferiti alla competenza delle regioni - Asserita non spettanza al Ministro dei trasporti del potere di disciplinare le funzioni del direttore di esercizio delle autolinee regionali - Mancata differenziazione del direttore di esercizio rispetto al responsabile di esercizio relativamente alla richiesta idoneità.**

(Decreto del Ministro dei trasporti 15 marzo 1993).

(Cost., artt. 117 e 118)

33

- N. 21. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 giugno 1993 (della procura della Repubblica presso il tribunale di Caltanissetta).

**Restituzione, da parte della Camera dei deputati per mancata osservanza dei termini di cui all'art. 344, primo comma, del c.p.p., degli atti relativi alla richiesta di autorizzazione a procedere avanzata dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Caltanissetta nei confronti del deputato Gianfranco Occhipinti per concorso nel reato di turbata libertà degli incanti pluriaggravato - Asserita non spettanza alla Camera della facoltà di restituire gli atti relativi a richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti di un deputato senza adottare una decisione di merito, ancorché negativa o, quantomeno, una decisione interlocutoria. Subordinatamente, richiesta alla Corte di remissione a se stessa della questione di legittimità costituzionale dell'art. 344, primo comma, del c.p.p., in riferimento agli artt. 3, primo comma, 25, 68, secondo comma, 112 e 109 della Costituzione, nella parte in cui prevede che il termine entro cui il p.m. deve richiedere l'autorizzazione a procedere contro un parlamentare indagato sia stabilito a pena di decadenza dall'esercizio dell'azione penale.**

(Cost., artt. 68, secondo comma, 107, quarto comma, 108, secondo comma, e 112)

Pag. 36

- N. 22. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 giugno 1993 (del presidente della regione Sicilia).

**Regione Sicilia - Tributi in genere - Modalità di versamento, tramite delega degli uffici postali, dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese - Previsione che per le operazioni eseguite nel territorio della regione Sicilia, l'amministrazione postale debba riversare all'ufficio provinciale della cassa regionale l'intero importo della imposta sul patrimonio netto delle imprese pagato dalle persone fisiche, ma solo il 12,60 per cento dell'imposta stessa versata dalla società di persone e che la maggior quota dell'87,40 per cento debba confluire alla tesoreria provinciale di Palermo - Invasione della sfera di autonomia finanziaria della regione, trattandosi di nuova entrata tributaria riscossa sul territorio della regione e mancando nella legge (d.-l. n. 394/1992 convertito in legge n. 461/1992) su cui il provvedimento impugnato si basa, una esplicita riserva del relativo gettito alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato.**

(Decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 17 dicembre 1992).

41

- N. 23. Ricorso per conflitto di attribuzioni depositato in cancelleria il 3 luglio 1993 (del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano).

**Deliberazione della Camera del 18 marzo 1993 con la quale è stata negata l'autorizzazione a procedere nei confronti del sen. Severino Citaristi per i capi relativi ad episodi di corruzione per un atto contrario ai doveri del proprio ufficio e concessa solo limitatamente ai capi relativi alla violazione della normativa sul finanziamento dei partiti. Asserita spettanza al p.m. della ricostruzione dei fatti e delle qualificazioni giuridiche degli stessi con conseguente formulazione della richiesta di autorizzazione a procedere per i reati in relazione ai quali ritiene di dover procedere e, viceversa, non spettanza alla Camera del potere di concedere o negare l'autorizzazione modificando la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche prospettate dal p.m. Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 1150/1988. (Conflitto già dichiarato ammissibile con ordinanza n. 264/1993).**

(Deliberazione della Camera del 18 marzo 1993).

(Cost., artt. 68, 101, 102, 104 e 112)

» 43

- N. 24. Ricorso per conflitto di attribuzioni depositato in cancelleria il 3 luglio 1993 (del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano).

**Deliberazione della Camera del 29 aprile 1993 con la quale è stata negata l'autorizzazione a procedere nei confronti dell'on. Benedetto Craxi, detto Bettino, per i capi di imputazione di cui alla ipotesi di corruzione e concessa per i capi concernenti le ipotesi di violazione delle norme sul finanziamento dei partiti. Asserita spettanza al p.m. della ricostruzione dei fatti e delle qualificazioni giuridiche degli stessi con conseguente formulazione della richiesta di autorizzazione a procedere per i reati in relazione ai quali ritiene di dover procedere e, viceversa, non spettanza alla Camera del potere di concedere o negare l'autorizzazione modificando la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche prospettate dal p.m. Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 1150/1988. (Conflitto già dichiarato ammissibile con ordinanza n. 265/1993).**

(Deliberazione della Camera del 29 aprile 1993).

(Cost., artt. 68, 101, 102, 104 e 112)

» 48



## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 321

Sentenza 11 giugno-21 luglio 1993

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Mancata previsione del riscatto, a fini previdenziali, dei periodi corrispondenti al corso legale di studio per il conseguimento del diploma necessario ai fini dell'ammissione in carriera, così come stabilito riguardo ai corsi di assistenti sociali e fisioterapisti - Ingiustificata disparità di trattamento con incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 12).

(Cost., artt. 3 e 97).

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.L. - Riscattabilità, a fini previdenziali, del solo biennio corrispondente al corso di studio presso la scuola convitto anziché dell'intera durata del corso portato a tre anni dalla legge 30 aprile 1976, n. 338 - Irragionevolezza con incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale parziale.**

(Combinato disposto degli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646).

(Cost., artt. 3 e 97).

## 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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli enti locali) e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646 (Modifiche agli ordinamenti degli Istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro), promossi con ordinanze emesse il 12 novembre 1992 dal Pretore di Genova, il 16 marzo 1992 dal Pretore di Vallo della Lucania ed il 3 novembre 1992 dal Tribunale di Reggio Emilia, rispettivamente iscritte ai nn. 76, 79 e 99 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nelle *Gazzette Ufficiali* della Repubblica, nn. 9, 10 e 11, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visto l'atto di costituzione di Gambino Laura ed altre;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 1993 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

*Ritenuto in fatto*

I. — Nel corso del procedimento civile vertente tra Gambino Laura ed altre e INADEL in cui le ricorrenti, tutte dipendenti dall'Istituto Gianna Gaslini in Genova in qualità di vigilatrici d'infanzia, hanno chiesto che venisse loro riconosciuto il diritto al riscatto ai fini dell'indennità premio di servizio del periodo di studi seguito presso la scuola «Lorenza Gaslini» per vigilatrici d'infanzia, il Pretore di Genova, con ordinanza del 12 novembre 1992 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo

1968, n. 152; nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata legale dei corsi di studio per vigilatrici d'infanzia, nel caso in cui il diploma sia richiesto dalla legge come condizione necessaria per l'ammissione in carriera.

Rileva il giudice *a quo* che la disposizione appare logicamente incoerente ed irrazionale in quanto, essendo già stato riconosciuto il diritto al riscatto dei suddetti corsi ai fini pensionistici, non vi è ragione perché non lo sia anche ai fini dell'indennità premio di servizio stante l'unitarietà del trattamento pensionistico.

Per quanto riguarda la posizione di due tra le ricorrenti, il giudice *a quo* solleva questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, nella parte in cui consente la riscattabilità del biennio corrispondente al corso di studio presso la scuola convitto anziché dell'intero periodo corrispondente alla durata legale del corso, portato a tre anni dalla legge 30 aprile 1976, n. 338.

Con atto depositato il 5 marzo 1993 sono intervenute le signore Gambino, Zonino, Perazzo e Urbano rappresentate e difese dagli avvocati Carlo Raggio e Ciro Intino chiedendo l'accoglimento delle questioni sollevate dal giudice *a quo*. Al riguardo le parti rilevano che l'illogicità del sistema di cui alla normativa impugnata sarebbe già stata acclarata dalle sentenze n. 765 del 1988 e n. 26 del 1992 di questa Corte.

Invero, con la sentenza n. 765 del 1988 è stato esteso il riscatto del corso di studi ai fini della pensione, originariamente previsto per i soli infermieri professionali, anche alle vigilatrici d'infanzia stante la sostanziale identità ed equivalenza delle due professioni.

Con sentenza n. 26 del 1992, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152, in riferimento alla medesima questione ora sollevata ma relativamente alla categoria professionale degli infermieri.

La mancata concessione del richiesto riconoscimento anche alla categoria delle vigilatrici d'infanzia secondo le ricorrenti contrasterebbe quindi sia con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, sia con il principio del buon andamento e della imparzialità della Pubblica Amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione.

2. — Con ordinanza emessa in data 16 marzo 1992 il Pretore di Vallo della Lucania, nel corso del procedimento civile vertente tra Carbone Ermelinda ed INADEL, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152, nella parte in cui non consente il riscatto ai fini dell'indennità premio di servizio del periodo corrispondente al corso legale di studio per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia, richiesto dalla legge quale condizione necessaria per l'ammissione in carriera.

Rileva il giudice *a quo* che la questione appare rilevante in quanto la norma denunciata risulta applicabile al caso di specie anche successivamente all'entrata in vigore dell'art. 8 della legge 8 agosto 1991, n. 274.

Sul punto della non manifesta infondatezza rileva il Pretore che l'esclusione ai fini del riscatto per l'indennità premio di servizio di periodi di studi necessari per ricoprire un posto di lavoro, già riconosciuti come validi ai fini della quiescenza, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione in quanto crea una ingiustificabile disparità tra dipendenti in relazione al tipo di corsi di studi espletato, non sorretta da alcuna logica motivazione.

3. — Con ordinanza emessa in data 3 novembre 1992 nel procedimento civile vertente tra Ossnoser Sandra ed INADEL, il Tribunale di Reggio Emilia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152, in relazione all'art. 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, nella parte in cui non consente il riscatto, ai fini dell'indennità premio di servizio, del periodo corrispondente al corso legale di studi per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia richiesto dalla legge come condizione necessaria per la relativa ammissione in carriera.

Nel motivare sul punto della non manifesta infondatezza il tribunale adduce considerazioni analoghe a quelle sopra riferite in relazione alle ordinanze dei Pretori di Genova e di Vallo della Lucania.

In prossimità dell'udienza hanno presentato memoria le parti costituite ribadendo le argomentazioni già esposte in precedenza.

#### *Considerato in diritto*

1. — Dai Pretori di Genova e di Vallo della Lucania e dal Tribunale di Reggio Emilia è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli enti locali) nella parte in cui esclude la riscattabilità ai fini dell'indennità premio di servizio dei periodi



corrispondenti al corso legale di studio per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia richiesto dalla legge come condizione necessaria per l'ammissione in carriera, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione (l'art. 97 è stato invocato soltanto dal Pretore di Vallo della Lucania).

Dal Pretore di Genova è stata sollevata altresì questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, nella parte in cui consente la riscattabilità del biennio corrispondente al corso di studio presso la scuola convitto anziché dell'intero periodo corrispondente alla durata legale del corso, portato a tre anni dalla legge 30 aprile 1976, n. 338.

Considerata l'analogia delle questioni esse possono essere decise con unica sentenza, previa unificazione dei giudizi.

2. — La prima questione è fondata.

Come questa Corte ha già rilevato (sentenza n. 765 del 1988) la disciplina dettata dal legislatore per conseguire il titolo di studio necessario per l'esercizio della professione di vigilatrice d'infanzia risulta identica a quella prevista per l'esercizio della professione sanitaria ausiliaria di infermiere professionale. Se ne deduce l'appartenenza delle due professioni ad un medesimo, specifico campo dell'attività sanitaria.

Rilevanti sono infatti le affinità delle materie, dei programmi e dei requisiti necessari per accedere ai rispettivi corsi, dal momento che viene richiesta una preparazione sanitaria teorico-pratica di uguale livello.

Premesse tali considerazioni, questa Corte ha riconosciuto l'illegittimità costituzionale della disciplina che escludeva per le vigilatrici di infanzia la possibilità di riscattare ai fini pensionistici il periodo corrispondente al corso di studio per il conseguimento del relativo diploma, possibilità già riconosciuta agli infermieri professionali.

Viene ora sollevata questione di legittimità costituzionale della disposizione (art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152) che non consente il riscatto del suddetto periodo ai fini della liquidazione dell'indennità premio di servizio.

In altra decisione (sentenza n. 26 del 1992) questa Corte ha affermato che l'indennità premio di servizio «è da porre accanto alla pensione nell'ambito dell'intero trattamento di quiescenza, e pertanto unitaria va riconosciuta la tendenzialità a concedere alla preparazione professionale acquisita ogni migliore considerazione». In quell'occasione è stata di conseguenza dichiarata la illegittimità costituzionale della disposizione ora nuovamente impugnata, nella parte in cui escludeva (relativamente alla categoria degli infermieri professionali) la riscattabilità ai fini della liquidazione della indennità premio di servizio del periodo corrispondente al corso legale di studi necessario per il conseguimento del diploma, allorché detta riscattabilità era viceversa riconosciuta ai fini del trattamento di quiescenza.

Coerentemente con tali presupposti, risulta irrazionale, ex art. 3 della Costituzione, la disposizione impugnata in quanto esclude la riscattabilità ai fini dell'indennità premio di servizio del periodo corrispondente al corso legale di studi necessario per il conseguimento del diploma di vigilatrice di infanzia, sempre che ovviamente tale diploma risulti indispensabile per l'ammissione in carriera.

3. — Quanto alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, deve precisarsi che la prospettazione corretta della questione va riferita, per essere rilevante nel giudizio *a quo*, al combinato disposto di cui agli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, nella parte in cui prevedono, ai fini della liquidazione dell'indennità premio di servizio, la riscattabilità del biennio corrispondente al corso di studi presso la scuola convitto anziché dell'intero periodo corrispondente al corso legale di studi necessario per il conseguimento del relativo diploma.

La disposizione contenuta nell'art. 12 della legge n. 152 del 1968, infatti, opera un rinvio — relativamente alla riscattabilità ai fini dell'indennità premio di servizio dei periodi di studio — alla disciplina riguardante i trattamenti di quiescenza: è pertanto il combinato disposto delle due norme che deve trovare applicazione da parte del giudice *a quo* e ad esso deve intendersi riferita pertanto la questione di costituzionalità sottoposta a questa Corte.

Riguardo a tale combinato disposto, uno dei giudici *a quibus* rileva che, essendo in materia intervenuta la legge 30 aprile 1976, n. 338, che ha elevato da due a tre anni la durata obbligatoria del corso di studi necessario per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia, esso risulterebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

La questione deve essere accolta.

In effetti risulta irrazionale, anche perché conseguenza di un mancato coordinamento legislativo, oltre che contrastante con il principio della piena riscattabilità ai fini previdenziali di ogni tipo di studio e di preparazione professionale già più volte affermato da questa Corte (vedi sentenze n. 275, 209 e 178 del 1993, 27 e 26 del 1992, 280 e 133 del 1991, 535 e 426 del 1990, 163 del 1989, ecc.), la previsione in oggetto, che limita a due anni il periodo riscattabile ai fini dell'indennità premio di servizio allorché la durata del corso legale di studi sia diversa per legge.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale del combinato disposto di cui agli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, nella parte in cui prevedono la riscattabilità ai fini dell'indennità premio di servizio del biennio corrispondente al corso di studi presso la scuola convitto anziché dell'intero periodo corrispondente al corso legale di studi necessario per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli enti locali) nella parte in cui non consente la facoltà di riscattare, ai fini della liquidazione dell'indennità premio di servizio, i periodi corrispondenti alla durata legale del corso di studi per il conseguimento del diploma di vigilatrice di infanzia;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto di cui agli artt. 12 della legge 8 marzo 1968, n. 152 e 24 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, nella parte in cui prevedono la riscattabilità ai fini dell'indennità premio di servizio del biennio corrispondente al corso di studi presso la scuola convitto anziché dell'intero periodo corrispondente al corso legale di studi necessario per il conseguimento del diploma di vigilatrice d'infanzia.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0834

N. 322

*Sentenza 11 giugno-21 luglio 1993*

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

**Previdenza e assistenza sociale - Impiegati iscritti all'I.N.A.D.E.I. - Indennità premio di servizio - Ritenuta non computabilità, in contrasto con il principio della giusta retribuzione, del servizio non di ruolo prestato prima dell'entrata in vigore della legge n. 152/1968 - Esclusione - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

[Legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 4, secondo comma, lett. b)].

(Cost., art. 36).

### 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. 4, secondo comma, lettera *b*), della legge 8 marzo 1968 n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali), promosso con ordinanza emessa il 17 dicembre 1992 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dall'I.N.A.D.E.L. contro Lauretti Elio, iscritta al n. 57 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visto l'atto di costituzione di Lauretti Elio;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 1993 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Udito l'avvocato Salvatore Cabibbo per Lauretti Elio.

*Ritenuto in fatto*

1. — Elio Lauretti, avendo prestato servizio fuori ruolo come cappellano presso l'ospedale civile di Frosinone dal 1° febbraio 1951, al 30 novembre 1985, chiese che l'indennità premio di servizio, che l'I.N.A.D.E.L. gli aveva liquidato computando soltanto il periodo successivo al 1° aprile 1968, gli venisse invece corrisposta con riferimento all'intera durata del servizio. Il Pretore e il Tribunale di Frosinone accolsero la sua domanda. La Corte di cassazione, con ordinanza di rimessione del 17 dicembre 1992 (r.o. n. 57 del 1993), ha rilevato che le ragioni dell'I.N.A.D.E.L. trovavano fondamento nella legge 8 marzo 1968 n. 152. L'articolo 1 di tale legge, infatti, aveva esteso l'obbligo di iscrizione all'istituto — e quindi il diritto all'indennità premio di servizio — al personale non di ruolo, ma l'articolo 4, secondo comma, lettera *b*) aveva stabilito che fossero computabili, ai fini della misura di detta indennità, «i servizi non di ruolo resi in posti di organico non coperti da titolare precedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge — sempre che agli stessi abbiano fatto o facciano seguito, senza soluzione di continuità, servizi da titolare». Il posto di cappellano era stato istituito in pianta organica con delibera del 12 gennaio 1957, ma il Lauretti non era stato mai immesso in ruolo, né prima né dopo l'entrata in vigore della legge n. 152 del 1968, sicché non poteva giovare, ai fini del calcolo dell'indennità premio di servizio, del periodo precedente al 2 aprile 1968. Né poteva essere seguita la linea adottata dai giudici di merito, secondo i quali la condizione ostativa in esame doveva ritenersi non più operante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 208 del 1986, che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, quarto comma, del d.lgs. C.P.S. 4 aprile 1947 n. 207 nella parte in cui disponeva che l'indennità prevista dal medesimo articolo 9 per il personale non di ruolo all'atto della cessazione del rapporto non fosse dovuta nel caso di passaggio in ruolo. Gli effetti di tale pronuncia — osserva la Corte di cassazione — non possono essere estesi a disposizioni diverse da quelle indicate nel dispositivo della sentenza, sicché il menzionato articolo 4, secondo comma, lettera *b*), della legge 8 marzo 1968 n. 152 doveva ritenersi ancora in vigore. La norma stessa, peraltro, «nella parte in cui prevede l'esclusione della corresponsione dell'indennità premio di servizio ai dipendenti degli enti locali relativamente al periodo di servizio non di ruolo prestato qualora, successivamente all'entrata in vigore della suddetta legge, non sia stato prestato senza soluzione di continuità servizio da titolare», appariva in contrasto con l'articolo 36 della Costituzione in base alle medesime considerazioni svolte nella citata sentenza n. 208 del 1986, posto che la norma impugnata escludeva totalmente la corresponsione dell'indennità premio di servizio in ragione di una circostanza — la natura di ruolo o non di ruolo del servizio prestato — che, se poteva eventualmente giustificare soluzioni razionalmente differenziate, non era invece idonea a legittimare la perdita totale dell'indennità.

Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituito Elio Lauretti aderendo alle ragioni esposte nell'ordinanza di rimessione.

*Considerato in diritto*

1. — L'articolo 1 della legge 8 marzo 1968 n. 152 estese l'iscrizione obbligatoria all'I.N.A.D.E.L. ai fini del trattamento di previdenza al personale non di ruolo degli enti locali, con conseguente diritto di tale personale a ricevere, all'atto della cessazione dal servizio, l'indennità premio di servizio prevista dagli articoli 2, 3 e 4.

Ai fini della misura di tale indennità vennero resi computabili — dall'articolo 4, secondo comma, lettera *b*) — anche i servizi non di ruolo prestati prima dell'entrata in vigore della legge, ma soltanto se si trattava di servizi non di ruolo resi in posti di organico non coperti da titolare e se ai servizi non di ruolo avessero fatto o facessero seguito, senza soluzione di continuità, servizi da titolare.

La Corte di cassazione, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dubita della costituzionalità di tali limitazioni, ritenendo che esse escludano totalmente la corresponsione dell'indennità premio di servizio in ragione di una circostanza — la natura di ruolo o non di ruolo del servizio prestato — che, se può eventualmente giustificare soluzioni razionalmente differenziate, non è invece idonea a legittimare — in riferimento all'articolo 36 della Costituzione — la perdita totale dell'indennità.

2. — La questione non è fondata.

Nei casi in cui, ai sensi dell'articolo 4, secondo comma, lettera *b*) della legge n. 152 del 1968, il servizio non di ruolo prestato prima dell'entrata in vigore di detta legge non sia computabile ai fini della misura dell'indennità premio di servizio, trova applicazione l'articolo 16, secondo comma, della medesima legge, secondo cui, relativamente ai periodi di servizio non valutabili ai fini dell'indennità premio di servizio e non riscattati ai sensi dell'articolo 12, è conservato il diritto all'indennità per cessazione dal servizio (indennità di licenziamento) prevista per il personale non di ruolo dello Stato dall'articolo 9 del d.lgs. C.P.S. 4 aprile 1947 n. 207 ed estesa al personale non di ruolo degli enti locali dall'articolo 7 del d.lgs. C.P.S. 5 febbraio 1948 n. 61 (Cass. 23 marzo 1991 n. 347). In tali casi l'indennità è computata sull'ultimo stipendio o salario in godimento alla data di entrata in vigore della legge n. 152 del 1968, ma — secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato (Scz. V, 19 luglio 1989 n. 425) — poiché l'importo così calcolato rimane svincolato dalla dinamica retributiva e dall'andamento del costo della vita e resta nell'esclusiva disponibilità dell'amministrazione, il medesimo deve essere maggiorato della rivalutazione monetaria maturata nell'arco temporale tra la data di entrata in vigore della legge n. 152 del 1968 e quella di cessazione dal servizio nonché degli interessi legali calcolati tra tale ultimo momento e quello dell'effettivo pagamento.

Anche nei casi ai quali fa riferimento l'ordinanza di rimessione, pertanto, al periodo di servizio non di ruolo prestato prima dell'entrata in vigore della legge n. 152 del 1968 corrisponde un — sia pur diverso — trattamento di fine rapporto: non sussiste, quindi, la denunciata violazione dell'articolo 36, mentre l'esame riguardante l'adeguatezza di tale trattamento esula dall'ambito della questione sollevata dal giudice *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4, secondo comma, lettera b) della legge 8 marzo 1968 n. 152 (Nuove norme in materia previdenziale per il personale degli Enti locali), sollevata con ordinanza del 17 dicembre 1992 dalla Corte di cassazione in riferimento all'articolo 36 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* SPAGNOLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 323

*Sentenza 11 giugno-21 luglio 1993***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Finita locazione - Stipulazione dei c.d. patti in deroga - Modalità - Prevista obbligatoria assistenza delle organizzazioni dei proprietari e dei conduttori - Irragionevole imposizione di onerose prestazioni ai cittadini con ingiusta diminuzione della capacità di agire a tutela dei propri diritti - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, secondo comma).  
(Cost., artt. 3, 18, 23 e 24).

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Proroga biennale del contratto - Operatività anche in assenza di trattative per la stipulazione di un nuovo contratto - Disparità di trattamento tra contratti con scadenza anteriore al 14 agosto 1992 e quelli con scadenza successiva - Irragionevole compressione dei diritti di difesa e di proprietà - Esclusione - Riconoscimento del diritto di recesso del locatore, anche in costanza di proroga, in caso di comprovata necessità - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).  
(Cost., artt. 3, 24 e 42).

**Locazione di immobili urbani - Uso abitativo - Proroga biennale del contratto - Esercizio del diritto di recesso del locatore - Omessa previsione di una specifica procedura - Compressione del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza.**

(D.-L. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 11, comma 2-bis).  
(Cost., art. 24, primo comma).

**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**

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 11, secondo comma e secondo comma-bis, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 8 agosto 1992, n. 359, promossi con ordinanze emesse il 18 novembre 1992 dal Pretore di Salerno, il 9 e 22 dicembre 1992 dal Pretore di Roma, il 21 dicembre 1992 dal Pretore di Bologna ed il 24 novembre 1992 dal Pretore di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, rispettivamente iscritte al n. 796 del registro ordinanze 1992 e ai nn. 30, 56, 74 e 152 del registro ordinanze 1993 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 1, 5, 8, 9 e 15, prima serie speciale, dell'anno 1993. Visti gli atti di costituzione di Graziella Buoni o Del Buono, di Teresa Ferratini Volpe e di Rosalba Simonini nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Visto l'atto di intervento depositato dalla Confederazione italiana della proprietà edilizia;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 1993 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Valerio Onida e Ugo Pansolli per Graziella Buoni o Del Buono, l'avvocato Valerio Onida per Teresa Ferratini Volpe e Rosalba Simonini e l'avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri:

*Ritenuto in fatto*

1. — I Pretori di Salerno (con ordinanza emessa il 18 novembre 1992), di Roma (con due ordinanze rispettivamente del 9 dicembre 1992 e del 22 dicembre 1992), di Bologna (con ordinanza emessa il 21 dicembre 1992) e di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno (con ordinanza del 24 novembre 1992), in altrettanti giudizi di convalida di licenza o di sfratto per finita locazione per contratti con scadenza successiva al 14 agosto 1992, hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 8 agosto 1992, n. 359.

I giudici rimettenti prospettano l'illegittimità della norma nella sua interezza, ovvero nella parte in cui dispone la proroga del contratto, senza che sia consentito di recedere dal rapporto, anche se il locatore ha l'esigenza di riottenere la disponibilità dell'immobile per la necessità di adibirlo ad uso proprio o di familiari, ovvero per uno dei motivi indicati dagli artt. 29 e 59 della legge 27 luglio 1978, n. 392.

È stata inoltre sollevata questione di legittimità costituzionale della medesima disposizione per la mancata previsione di una speciale procedura per il rilascio dell'immobile, in caso di esercizio del diritto di recesso da parte del locatore.

La norma denunciata stabilisce, per le locazioni in corso e con scadenza successiva all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, la proroga di diritto del contratto per due anni, nel caso in cui «le parti non concordino sulla determinazione del canone».

Tutte le ordinanze di rimessione muovono dalla premessa che la proroga operi in modo automatico, se le parti non hanno raggiunto l'accordo sul canone, e che il mero rifiuto di trattare da parte del proprietario, a prescindere dalle relative motivazioni, sia equiparato al mancato accordo.

In particolare:

a) il Pretore di Salerno ritiene che la norma denunciata comporti una sostanziale riedizione del regime vincolistico e determini una indiscriminata compressione del diritto di proprietà. Sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione, perché la generalizzata ed indifferenziata proroga delle locazioni non sarebbe adeguata alla diversità delle concrete situazioni personali ed economiche dei singoli locatori ed all'equilibrio degli interessi tra le parti. Ad avviso del giudice rimettente l'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 333 del 1992 contrasta anche con l'art. 42, secondo comma, della Costituzione, in quanto penalizzerebbe soltanto il locatore, sul quale addossa il peso (non prevedibile al momento della stipulazione del contratto secondo il regime della legge n. 392 del 1978) di tensioni connesse al mutamento legislativo, rendendo impossibile sottrarsi alla proroga del contratto anche in presenza di situazioni (quale l'esigenza di destinare l'immobile ad abitazione propria) che giustificerebbero il rifiuto del locatore alla stipula di un nuovo accordo;

b) il Pretore di Roma (R.O. n. 30 del 1993) dubita della legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 333 del 1992, ma solo nella parte in cui questa disposizione esclude il diritto di recesso del locatore alla scadenza del contratto ovvero nel corso della proroga biennale, se ha la necessità di adibire l'immobile agli usi o di effettuare sullo stesso le opere previste, rispettivamente, dagli artt. 29 e 59 della legge n. 392 del 1978.

Il giudice rimettente ritiene che la proroga, in sé, non contrasta con alcun parametro costituzionale, essendo diretta ad assicurare il graduale passaggio dal regime dell'equo canone a quello della libertà contrattuale nella determinazione del corrispettivo per le locazioni abitative. Ricorda, tuttavia, che anche nel sistema vincolistico la composizione degli interessi contrapposti teneva conto della necessità del locatore, considerata causa di cessazione della proroga legale. La norma denunciata, non prevedendo la necessità del locatore quale causa di esclusione della proroga o di recesso dal contratto, comprimerebbe il diritto di proprietà, in contrasto con l'art. 42 della Costituzione; violerebbe inoltre il diritto di difesa, garantito dall'art. 24 della Costituzione, essendo impossibile per il locatore far valere in giudizio le sue esigenze di vita e di lavoro, socialmente apprezzabili e meritevoli di riconoscimento e di tutela;

c) il Pretore di Roma, con altra ordinanza, emessa il 22 dicembre 1992 (R.O. n. 56 del 1993), ritiene manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale prospettate in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, ma solleva il dubbio invocando l'art. 42 della Costituzione. A suo avviso la disposizione denunciata si risolverebbe in un irrazionale ripristino del regime vincolistico. In proposito richiama la giurisprudenza costituzionale, secondo la quale la disciplina vincolistica è compatibile con l'assetto costituzionale del diritto di proprietà solo in quanto abbia carattere straordinario e temporaneo (sentenza n. 108 del 1986). La disciplina transitoria prevista dalla legge n. 392 del 1978 avrebbe già soddisfatto le esigenze collegate al passaggio ad un regime definitivo, sicché neppure la transizione al «regime libero» consentirebbe ulteriori compressioni del diritto di proprietà;

d) il Pretore di Bologna solleva la questione in riferimento agli artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione, prospettando il dubbio della legittimità costituzionale della norma nella parte in cui essa non prevede il diritto, per il locatore che ha necessità di disporre dell'immobile per adibirlo ad abitazione propria, di recedere dal rapporto alla scadenza del contratto ovvero nel corso della proroga legale, e nella parte in cui non introduce, in caso di esercizio del diritto di recesso da parte del locatore, una procedura per il rilascio dell'immobile.

Ad avviso del giudice rimettente la proroga, in sé, non contrasta con alcuna disposizione costituzionale, in quanto la liberalizzazione dei canoni di locazione, che ispira la nuova legge, non può essere resa operante senza predisporre con indispensabile gradualità una soluzione tecnica per il passaggio al nuovo sistema. Ma già nel regime vincolistico l'istituto della necessità come causa di cessazione della proroga legale ha assunto carattere strumentale per la composizione dei contrapposti interessi, prevalendo quelli dei conduttori, che rimangono tuttavia sacrificati di fronte all'esigenza del locatore-proprietario di ottenere la disponibilità dell'immobile in caso di necessità.

L'impossibilità per il locatore di invocare, appunto, situazioni di necessità personale per escludere o fare cessare la proroga determinerebbe il contrasto con l'art. 42, secondo comma, della Costituzione.

Alla ingiustificata compressione del diritto di proprietà si aggiungerebbe l'ulteriore anomalia dell'assenza di una specifica procedura per disciplinare l'esercizio del recesso da parte del locatore; ne deriverebbe una violazione dell'art. 24, primo comma, della Costituzione, perché, ad avviso del Pretore, sarebbe impossibile per il proprietario-locatore fare valere in concreto il suo diritto;

e) il Pretore di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, solleva il dubbio di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3 e 42, secondo comma, della Costituzione. La protrazione *ex lege* della durata della locazione determinerebbe una sostanziale riedizione del regime vincolistico, tale da comprimere irrazionalmente il diritto di proprietà e da creare una non giustificata disparità di trattamento tra locatori, a seconda che la scadenza del contratto sia anteriore o successiva al 14 agosto 1992.

2. — Il Pretore di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, ha sollevato inoltre, con la medesima ordinanza, questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, secondo comma, del decreto-legge n. 333 del 1992. Questa disposizione, subordinando la validità dei patti in deroga alla loro stipulazione con l'assistenza delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, ad avviso del Pretore violerebbe l'art. 18 della Costituzione ed il principio di libertà di associazione, costringendo, anche solo di fatto, le parti del contratto ad iscriversi a particolari organizzazioni. Inoltre, in contrasto con gli artt. 3 e 23 della Costituzione, la norma imporrebbe una prestazione onerosa a carico di alcune categorie di cittadini, mentre l'implicita sanzione di invalidità dei patti conclusi senza la prevista assistenza darebbe luogo ad una incapacità di agire a tutela dei propri diritti, in violazione dell'art. 24, primo comma, della Costituzione.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, col patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in ciascuno dei giudizi promossi con le ordinanze sopra indicate, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 333 del 1992 siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate e che la questione di legittimità costituzionale del secondo comma del medesimo art. 11 sia dichiarata inammissibile per irrilevanza.

L'Avvocatura osserva, quanto alla proroga, che la legge tende a favorire una graduale deregolamentazione della materia delle locazioni, attraverso un equo e ragionevole bilanciamento degli interessi delle parti, incentivando la stipula di accordi in deroga. Il conduttore otterrebbe due anni di proroga ad equo canone, ma con la certezza di dovere lasciare la casa alla scadenza, mentre beneficerebbe della lunga durata del rapporto, quadriennale con obbligo di rinnovo, a seguito del contratto stipulato in deroga all'equo canone. Parallelamente il locatore, in presenza della possibilità di proroga, sarebbe indotto a preferire il nuovo contratto con lo stesso conduttore.

L'Avvocatura ritiene infondata la denuncia di violazione dell'art. 3 della Costituzione, per asserita disparità di trattamento, giacché sarebbero state incongruamente accostate dal giudice rimettente situazioni diverse. Inoltre non condivide l'interpretazione dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 333 del 1992 offerta dalle ordinanze di rimessione. L'Avvocatura osserva che questa disposizione introduce un principio destinato a completare logicamente la disciplina dei patti in deroga, delineata nel secondo comma dello stesso art. 11. Si tratterebbe di una norma applicabile solo quando il locatore sia disponibile a consentire un ulteriore periodo di godimento dell'immobile da parte dell'inquilino, ma non sia stato raggiunto l'accordo sul canone. Se questa disponibilità sia in concreto esclusa, non per effetto di una scelta del locatore ma per una sua situazione di necessità, difetterebbe lo stesso presupposto per il transito del rapporto sotto la nuova disciplina, che non potrebbe quindi essere applicata neppure quanto alla proroga biennale. Questa conclusione si fonda su di una interpretazione congiunta degli ultimi due commi dell'art. 11 del decreto-legge

n. 333 del 1992 e, in particolare, sulla constatazione che allo stato di necessità del locatore, il quale intenda adibire l'immobile agli usi o effettuare sullo stesso le opere di cui, rispettivamente, agli artt. 29 e 59 della legge n. 392 del 1978, è riconosciuta l'idoneità «a risolvere un rapporto già passato in regime di deroga». Non potrebbe quindi disconoscersi rilevanza giuridica ad un identico stato di necessità, sia pure preesistente al momento dell'eventuale transito del rapporto sotto il nuovo regime.

4. Nei giudizi promossi dai Pretori di Roma (R.O. n. 30 del 1993), di Bologna (R.O. n. 74 del 1993) e di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno (R.O. n. 152 del 1993), si sono costituite, rispettivamente, Graziella Buoni o Del Buono, Teresa Ferratini Volpe e Rosalba Simonini, chiedendo, tutte, che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 333 del 1992, se interpretato nel senso, fatto proprio dai giudici rimettenti, che la proroga legale si applica non solo se non è stato raggiunto l'accordo sul canone ma anche quando il locatore non intende, alla scadenza del contratto, dare nuovamente in locazione l'immobile, o ha necessità di disporre per uso proprio.

Le parti private ritengono peraltro che questa interpretazione sia inesatta, perché la proroga è strettamente correlata al mancato accordo sul canone e non all'esistenza di un contratto scaduto; presuppone quindi che il locatore destini ancora a locazione l'immobile e che non si raggiunga l'accordo sulla determinazione del canone.

La difesa di Rosalba Simonini ha anche chiesto che sia dichiarata l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 11 del decreto-legge n. 333 del 1992. Osserva difatti che tra le parti del giudizio *a quo* non è intervenuto alcun accordo né sono state avviate trattative per la stipulazione di un nuovo contratto. Non essendo stata richiesta o prospettata l'esigenza di assistenza delle organizzazioni dei proprietari e dei conduttori per la stipulazione di patti in deroga, il Pretore non avrebbe la necessità, né la possibilità, di applicare il secondo comma dell'art. 11 per definire il giudizio.

Nel merito, comunque, la questione sarebbe infondata, perché le organizzazioni di categoria prestano un'assistenza tecnica anche nei confronti dei non iscritti, senza sostituirsi alle parti. Non ne deriverebbe alcun limite alla capacità dei soggetti, né vi sarebbe alcun rapporto tra l'eventuale invalidità dei patti in deroga, conclusi senza l'assistenza delle organizzazioni rappresentative delle categorie interessate, ed il diritto alla tutela giurisdizionale, sempre garantito.

5. — Nel giudizio promosso dal Pretore di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, ha depositato atto d'intervento la Confederazione italiana della proprietà edilizia (Confedilizia), chiedendo che sia ritenuta ammissibile la sua costituzione in giudizio e prendendo conclusioni anche nel merito.

6. — In prossimità dell'udienza tutte le parti private hanno presentato memorie, nelle quali hanno ulteriormente illustrato le tesi enunciate nei rispettivi atti di costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. — I Pretori di Salerno, Roma, Bologna e Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 11, secondo comma e secondo comma-*bis*, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (convertito in legge, con modificazioni, con la legge 8 agosto 1992, n. 359), che integra e modifica la disciplina delle locazioni di immobili urbani dettata dalla legge 27 luglio 1978, n. 392.

L'art. 11 del decreto-legge, al primo comma (che non è denunciato dalle ordinanze di rimessione), esclude dall'applicazione delle norme concernenti l'equo canone gli immobili adibiti ad uso di abitazione, la cui ultimazione dei lavori sia successiva all'entrata in vigore del decreto-legge; al secondo comma, della cui legittimità costituzionale si dubita, prevede che nei contratti di locazione relativi agli immobili ultimati prima di tale data, stipulati o rinnovati successivamente all'entrata in vigore della legge di conversione, le parti possono convenire, con l'assistenza delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori maggiormente rappresentative a livello nazionale, accordi in deroga alle norme della legge n. 392 del 1978, purché per gli immobili ad uso abitativo il locatore rinunci alla facoltà di disdetta del contratto alla prima scadenza. La facoltà del locatore di diniego della rinnovazione del contratto resta salva quando ricorrano le circostanze previste, rispettivamente, dagli artt. 29 e 59 della legge n. 392 del 1978. Queste circostanze comprendono il caso del locatore che intende adibire l'immobile ad abitazione propria o del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta (art. 29, primo comma, lettera *a*), della legge n. 392 del 1978).

Il comma 2-*bis* dell'art. 11, inserito in sede di conversione del decreto-legge n. 333 del 1992, prevede inoltre che, se alla prima scadenza del contratto, successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione, le parti non concordino sulla determinazione del canone, il contratto stesso è prorogato di diritto per due anni.



Le cinque ordinanze — emesse nel corso di giudizi per la convalida di licenza o di sfratto per finita locazione promossi da proprietari che non intendevano rinnovare il contratto neanche stipulando patti in deroga — investono la proroga biennale della locazione (comma 2-bis dell'art. 11 del decreto-legge n. 333 del 1992). Le disposizioni indicate quale parametro di valutazione della legittimità costituzionale sono l'art. 42 (per tutte le ordinanze di rimessione); l'art. 24 (per i Pretori di Roma, di Bologna e di Busto Arsizio) e l'art. 3 della Costituzione (per i Pretori di Salerno e di Busto Arsizio).

Il Pretore di Busto Arsizio ha anche sollevato questione di legittimità costituzionale della disciplina dei patti in deroga e, più precisamente, ha denunciato la norma che prevede l'assistenza, considerata necessaria, delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori per la stipulazione di tali patti (secondo comma dello stesso art. 11). Quale parametro di valutazione della legittimità costituzionale il Pretore indica gli artt. 18, primo comma, 3, 23 e 24 della Costituzione.

2. — Tutti i giudizi prospettano questioni identiche o connesse, concernenti le stesse disposizioni legislative. Possono essere pertanto riuniti e decisi con unica sentenza.

3. — Preliminarmente deve essere dichiarata l'irricevibilità dell'atto di intervento depositato dalla Confederazione italiana della proprietà edilizia. Difatti l'ordinanza di rimessione del Pretore di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica del 7 aprile 1993, mentre l'atto di intervento è stato depositato il successivo 12 maggio, quindi oltre il termine previsto dall'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dall'art. 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale. L'atto, dal quale dovrebbero essere desunti gli elementi che si assume comprovino l'ammissibilità dell'intervento nonostante la Confederazione non sia parte del giudizio di merito, non può pertanto essere preso in considerazione.

4. — Esaminando per prima la questione di legittimità costituzionale relativa al secondo comma dell'art. 11 del decreto-legge n. 333 del 1992, nella parte in cui questa disposizione prevede l'assistenza delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori per la stipulazione di accordi in deroga, deve essere anzitutto valutata l'eccezione di irrilevanza, proposta dall'Avvocatura dello Stato e dalla parte privata.

L'eccezione è fondata. Oggetto del giudizio dinanzi al Pretore è esclusivamente la finita locazione e la contestata proroga della stessa. Il giudizio di merito non verte sulla stipulazione, o sulle modalità di stipulazione, di patti in deroga, sicché la norma denunciata rimane estranea all'oggetto del giudizio: essa è stata richiamata solo per un'ipotesi astratta. Manca quindi il nesso di pregiudizialità tra la soluzione della questione di legittimità costituzionale e la decisione del giudizio principale. Ne segue che la questione sollevata dal Pretore di Busto Arsizio, con riferimento al secondo comma dell'art. 11 del decreto-legge n. 333 del 1992, è irrilevante e deve essere dichiarata inammissibile.

5. — Le altre questioni concernono la proroga biennale dei contratti di locazione. I giudici rimettenti denunciano, con vario sviluppo argomentativo, l'indiscriminata compressione del diritto di proprietà del locatore e della connessa facoltà di godimento dell'immobile (art. 42 della Costituzione). Mentre il Pretore di Salerno ed il Pretore di Roma, in una delle ordinanze di rimessione (R.O. n. 56 del 1993), ritengono che la stessa introduzione della proroga sia in contrasto con la Costituzione (artt. 3 e 42), il Pretore di Roma, nell'altra ordinanza (R.O. 30 del 1993), ed i Pretori di Bologna e di Busto Arsizio considerano giustificata la proroga, ma costituzionalmente non legittima la sua indiscriminata applicazione, anche quando l'immobile sia destinato a soddisfare una necessità propria del locatore o di suoi familiari.

I Pretori di Salerno e di Busto Arsizio denunciano inoltre la lesione del principio di eguaglianza, rispettivamente per mancata osservanza dell'equilibrio nel rapporto tra gli interessi dei locatori e dei conduttori, o per la diversità di trattamento, che si assume irrazionale e quindi in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, a seconda che la scadenza del contratto sia anteriore o successiva alla entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Il Pretore di Roma, in una delle ordinanze (R.O. n. 30 del 1993), ed il Pretore di Bologna ritengono che risulterebbe compresso il diritto del locatore di far valere in giudizio la tutela di situazioni meritevoli di riconoscimento, quando il godimento dell'immobile è la necessità di rientrarne in possesso rispondano ad apprezzabili esigenze di vita o di lavoro. Il Pretore di Bologna inoltre ritiene non legittima la mancanza di una procedura destinata a disciplinare l'esercizio del recesso da parte del locatore.

In tutti i casi l'interpretazione della disposizione denunciata, offerta dalle ordinanze di rimessione, è nel senso che la proroga della locazione opera anche se non vi sono state trattative per la stipulazione di un nuovo contratto e per la determinazione del canone: non solo, quindi, se l'accordo sulla determinazione del corrispettivo della locazione non è stato raggiunto.

6. — Ad avviso delle parti private la questione sarebbe irrilevante, essendo erronea l'interpretazione della disposizione denunciata da cui muovono le ordinanze di rinvio. Difatti la proroga legale sarebbe prevista dalla legge soltanto per il caso in cui entrambe le parti, locatore e conduttore, hanno manifestato la volontà di stipulare un nuovo contratto e non hanno trovato l'accordo sull'entità del canone. Quando invece il locatore intende rientrare in possesso dell'immobile alla scadenza del contratto, non si verificherebbe il presupposto al quale la legge collega l'effetto della proroga legale in caso di mancato accordo. Seguendo questa interpretazione il comma 2-*bis* del citato art. 11 non troverebbe applicazione nei casi sottoposti al giudizio dei Pretori che hanno sollevato le questioni di legittimità costituzionale.

L'eccezione è infondata. Se il giudice ha ritenuto di dover fare applicazione della norma, il controllo sull'ammissibilità della questione potrebbe far disattendere la premessa interpretativa dalla quale muove solo quando l'interpretazione offerta risulti palesemente arbitraria o del tutto non plausibile (da ultimo, sentenze n. 238 e 103 del 1993). Presupposti che in questo caso non ricorrono.

7. — Per valutare la legittimità costituzionale della proroga delle locazioni, prevista dalla disposizione in esame, con riferimento alle garanzie costituzionali per la proprietà privata (art. 42, secondo comma, della Costituzione) e quindi alla facoltà di godimento del bene mediante la piena disponibilità dello stesso, deve essere tenuto presente il contesto normativo nel quale la proroga è inserita.

Si è in presenza di una disciplina volta ad aprire una fase di graduale transizione: dalla determinazione del canone di locazione secondo parametri vincolanti stabiliti dal legislatore alla libera negoziazione del canone stesso tra le parti.

La proroga tende non solo e non tanto a garantire e rafforzare la posizione del conduttore, quanto a preordinare un meccanismo volto a secondare, per un periodo di tempo determinato in relazione alla scadenza di ciascun contratto, l'accordo tra le parti, disincentivando sia le richieste di eccessivo aumento del canone, sia le eccessive resistenze ad una ragionevole maggiorazione dello stesso.

In questa materia la Corte ha precisato che la straordinaria e temporanea proroga delle locazioni è compatibile con i precetti costituzionali che riconoscono e garantiscono la proprietà privata, purché la limitazione sia contenuta entro un ristretto spazio temporale (sentenza n. 3 del 1976) e sia dettata da rilevanti esigenze sociali, senza che si realizzi una definitiva ed irreversibile compressione della facoltà di godimento del proprietario (sentenza n. 225 del 1976); la proroga è altresì giustificata se destinata a realizzare un anello di congiunzione con una nuova disciplina da attuare gradualmente (sentenza n. 89 del 1984).

La norma denunciata non contiene una protrazione della durata del contratto fine a se stessa, idonea a configurare una sostanziale riedizione del regime vincolistico. Risponde, piuttosto, all'esigenza di predisporre una soluzione, limitata nel tempo, per il passaggio ad un nuovo sistema caratterizzato dal tendenziale superamento del principio della quantificazione legale del corrispettivo per le locazioni abitative.

La proroga delle locazioni risulta quindi inserita in un contesto che amplia le opportunità di remunerazione per il locatore. Essa appare congegnata in modo da non determinare di per sé una compressione del diritto di proprietà, ma da rappresentare uno strumento di graduale transizione, alla scadenza dei singoli contratti in corso, dalla vecchia ad una nuova disciplina. Circostanza questa che giustifica la proroga delle locazioni, «in una prospettiva interlocutoria di eccezionalità e temporaneità, che consente di escluderne il contrasto con il precetto costituzionale dell'art. 42» (sentenza n. 32 del 1980).

8. — L'applicazione della nuova disciplina ai soli contratti con scadenza successiva al 14 agosto 1992 (data di entrata in vigore delle modifiche al decreto apportate dalla legge di conversione n. 359 del 1992) non contrasta con l'art. 3 della Costituzione, in quanto lo stesso dato temporale costituisce un elemento di differenziazione che, tra l'altro, è ancorato alla già avvenuta estinzione del vincolo negoziale per i contratti scaduti anteriormente alla data sopra indicata. Si giustifica pertanto una scelta normativa collegata al passaggio ad una nuova disciplina delle locazioni sulla base dell'assetto normativo delineato dallo stesso art. 11 per i contratti stipulati o rinnovati successivamente alla entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 333 del 1992.

9. — Diversa valutazione deve essere fatta per il rapporto tra proroga di diritto ed esigenza o necessità del locatore di diretta utilizzazione dell'immobile.

Alcuni giudici rimettenti ritengono che il legislatore non abbia tenuto in alcun modo conto di questa situazione. Prospettano quindi un contrasto della norma denunciata con l'art. 3 della Costituzione, perché verrebbe trascurata, attraverso una previsione generalizzata ed indifferenziata, la ricca ed inesauribile diversità delle concrete situazioni personali ed economiche dei singoli proprietari locatori e l'equilibrio tra gli interessi di costoro e quelli dei conduttori. Vi sarebbe anche una lesione dell'art. 42 della Costituzione, per l'ingiustificato sacrificio del locatore-proprietario che

abbia l'esigenza di ottenere la disponibilità dell'immobile per sé o per i propri familiari. Infine si profila un contrasto con l'art 24 della Costituzione, perché sarebbe preclusa al locatore la possibilità di far valere in giudizio necessità di vita e di lavoro socialmente apprezzabili e meritevoli di riconoscimento e di tutela.

La questione è, nei sensi che verranno ora precisati, infondata.

La necessità come causa di cessazione della proroga legale ha assunto, nella comune interpretazione adeguatrice (sentenza n. 132 del 1972), funzione di strumento per la composizione dei contrapposti interessi, rimanendo sacrificati quelli dei conduttori, altrimenti prevalenti, di fronte all'esigenza del locatore-proprietario di ottenere la disponibilità dell'immobile in caso di necessità (sentenze n. 291 del 1987; n. 22 del 1980). In questi casi il recesso deve trovare applicazione ai rapporti in corso per la proroga imposta autoritativamente dalla legge, restandone esclusi soltanto quelli pendenti per effetto dell'autonomia negoziale delle parti (sentenza n. 250 del 1983).

L'interpretazione seguita dalle ordinanze di rimessione non è in linea con il principio di necessaria applicazione del recesso, elaborato dalla giurisprudenza di questa Corte, ed affermato anche dalla legislazione di settore. Tale interpretazione si palesa inoltre inesatta nel contesto del sistema in cui si colloca la disposizione denunciata, la quale si presta ad una diversa e corretta lettura, adeguata ai principi costituzionali.

Difatti il secondo comma dell'art. 11 in esame prevede che, per i contratti ad uso abitativo (per i quali l'ammissibilità di accordi in deroga presuppone che il locatore rinunci alla facoltà di disdetta alla prima scadenza), il rinnovo del contratto per un ulteriore quadriennio, che di regola opera, può essere impedito dal locatore se ricorrano le condizioni indicate dagli artt. 29 e 59 della legge n. 392 del 1978. Il diniego di rinnovazione, anche contro la rinuncia alla facoltà di disdetta, è ammesso, tra l'altro, quando il locatore intende adibire l'immobile ad abitazione propria, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta (art. 29, primo comma, lettera a). I casi previsti dagli artt. 29 e 59 della legge n. 392 del 1978 sono tali da comprendere le situazioni sottoposte al giudizio dei Pretori rimettenti e rispondono a principi che hanno in precedenza trovato espressione nella legislazione di settore.

La disciplina della proroga, quale complemento e completamento della regolamentazione dei patti in deroga, deve essere interpretata seguendo un criterio sistematico, nel contesto di una disposizione che vede esclusa la rinnovazione del contratto pur nel caso di avvenuta stipulazione di patto in deroga, quando il locatore, con attualità e concretezza, intenda adibire l'immobile agli usi o effettuare sullo stesso le opere rispettivamente previsti dagli artt. 29 e 59 della legge n. 392 del 1978, e faccia valere tale suo diritto con le procedure delineate dalla medesima legge.

Questi principi sono da ritenere egualmente, ed anzi a maggior ragione, applicabili alla parallela e più ristretta proroga *ex lege*, che può essere impedita, anche nel suo ulteriore corso, quando ricorrano le specifiche e comprovate esigenze del locatore, nei casi ed alle condizioni che la stessa legge prevede.

Così interpretata la norma si sottrae ai dubbi di legittimità costituzionale che sono stati prospettati e la questione deve essere dichiarata non fondata, nei sensi sopra precisati.

10. — Il Pretore di Bologna ha esposto un ulteriore dubbio di legittimità costituzionale del medesimo art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 333 del 1992, in riferimento all'art. 24, primo comma, della Costituzione, ritenendo che manchi una specifica procedura volta a disciplinare l'esercizio del recesso da parte del locatore.

La norma denunciata regola le condizioni per la proroga legale dei contratti di locazione. Gli aspetti attinenti alla procedura per il rilascio dell'immobile, individuabili all'interno del sistema con gli ordinari criteri di interpretazione, non sono disciplinati dalla disposizione in questione, la quale, avendo riguardo esclusivamente ai profili sostanziali, non può essere sindacata sotto il profilo della violazione del diritto alla tutela giurisdizionale.

La questione è pertanto infondata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara:

1. — Inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, secondo comma, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (*Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica*), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 8 agosto 1992, n. 359, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 18, 23 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2. — *Non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-2-bis, del decreto-legge n. 333 del 1992 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 8 agosto 1992, n. 359, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, dai Pretori di Salerno, di Roma, di Bologna e di Busto Arsizio, sezione distaccata di Saronno, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

*Il Presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

93C0836

N. 333

Sentenza 11 giugno-23 luglio 1993

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

**Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale della regione - Concorsi interni per titoli - Commissione giudicatrice - Previsione che le funzioni della commissione siano esercitate dal consiglio di amministrazione della regione - Violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge regione Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54, art. 24, quinto comma).**

**(Cost., artt. 3, 97 e 98).**

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

*Giudici:* 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. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 24, quinto comma, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54 (Modificazioni ed integrazioni alle disposizioni concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale regionale), promosso con ordinanza emessa il 10 dicembre 1991 dal Consiglio di Stato sui ricorsi riuniti proposti dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e altri contro Zanin Quinto [*rectius*: Anita] ed altri, iscritta al n. 740 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1992;

Visti gli atti di costituzione di Zanin Anita ed altri, di Fusco Renato ed altri e della Regione Friuli-Venezia Giulia;

Udito nell'udienza pubblica del 9 marzo 1993 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato Arcangelo Giuffrida per Zanin Anita ed altri, l'Avvocato Paolo Picasso per Fusco Renato ed altri e gli Avvocati Gaspare Pacia e Sergio Panunzio per la Regione Friuli-Venezia Giulia;

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza regolarmente notificata e depositata, il Consiglio di Stato, quarta sezione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, quinto comma, della legge regionale del Friuli Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54 (Modificazioni ed integrazioni alle disposizioni concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale regionale), in riferimento agli artt. 3, 97 e 98 della Costituzione.

La questione è posta sotto tre diversi profili.

Sotto il primo profilo, il giudice *a quo*, premesso che il concorso interno per titoli previsto dalla legge regionale impugnata non può essere ricondotto allo scrutinio per merito comparativo previsto dalla legislazione statale, perché, essendo le funzioni amministrative governate dal principio di tipicità, non è possibile assimilare due fattispecie diverse, quali quelle del concorso interno per titoli e quello dello scrutinio per merito comparativo, sospetta di incostituzionalità la disposizione impugnata per contrasto con gli artt. 3 e 39 [rectius: 97] della Costituzione, perché la composizione della commissione giudicatrice sarebbe esclusivamente improntata a logiche di rappresentanza politica, burocratica e di interessi (rappresentanti dei lavoratori), senza alcuna considerazione dell'esigenza di assicurare un minimo di competenze tecniche. L'ordinanza di rimessione nega, in sostanza, che il Consiglio di amministrazione abbia la competenza tecnica necessaria per effettuare una valutazione oggettiva dei titoli dei candidati.

Sotto il secondo profilo, il giudice *a quo* sospetta che sia stato leso il principio di imparzialità amministrativa, di cui all'art. 97 della Costituzione e, di conseguenza, anche il principio di buon andamento, nonché la soggezione dei pubblici impiegati al servizio esclusivo della Nazione (art. 98, primo comma della Costituzione). L'imparzialità, secondo il giudice *a quo*, richiede che i membri delle commissioni giudicatrici provengano, almeno in maggioranza, da apparati estranei all'amministrazione procedente, così da realizzare una posizione di terzietà nei confronti degli aspiranti e della stessa amministrazione che ha bandito il concorso, al fine di garantire una congrua e oggettiva valutazione del concorrente.

I dubbi di costituzionalità sollevati dalla previsione normativa troverebbero una palese conferma nella prassi applicativa, che ha visto dei membri della commissione giudicatrice allontanarsi da alcune sedute della commissione in quanto direttamente o indirettamente interessati agli esiti concorsuali: conseguenza, questa, che viene considerata connaturata alla scelta operata dal legislatore regionale di far gestire un concorso interno a un organo interno della Regione stessa.

Sotto il terzo ed ultimo profilo, il giudice *a quo* sospetta che la disposizione impugnata sia manifestamente irragionevole perché, data per pacifica la natura di collegio perfetto della commissione giudicatrice, questa si troverebbe comunque di fronte all'impossibilità di funzionare. Ed invero, se i membri direttamente o indirettamente interessati non partecipassero ai lavori della commissione, avremmo la violazione del principio della perfezione dell'organo; in caso contrario, le regole violate sarebbero quelle in tema di astensione e incompatibilità.

3. — La Regione Friuli-Venezia Giulia si è costituita in giudizio sostenendo la infondatezza delle questioni sollevate, nonché la loro inammissibilità.

Replicando alle prime due questioni poste, la Regione sostiene che non è vero che i membri del Consiglio di amministrazione non abbiano le competenze tecniche necessarie alla valutazione dei candidati, sia perché l'organo di cui fanno parte (Consiglio di amministrazione del personale della Regione Friuli-Venezia Giulia) è un organo tecnico proprio in materia di pubblico impiego regionale, sia perché nove membri su sedici sono preposti ad un ramo dell'amministrazione regionale che richiede, comunque, la soluzione di problemi di gestione del personale. Inoltre, in base all'art. 168 della legge regionale n. 53 del 1981, la componente tecnica del Consiglio può essere arricchita con la nomina di commissioni speciali o di commissioni paritetiche ovvero con la chiamata di altri funzionari qualificati, cosicché la eventuale inadeguatezza della componente tecnica, se e in quanto configurabile, dovrebbe imputarsi non alla previsione legislativa, bensì a carenza di iniziativa amministrativa. Da ciò conseguirebbe l'inammissibilità della questione sollevata.

Con riferimento alla terza questione, la Regione nega la irragionevolezza della norma che affida al Consiglio di amministrazione la funzione di commissione giudicatrice, sia perché i membri in posizione di incompatibilità potevano farsi sostituire da coloro che ne fanno le veci (art. 168, secondo comma, legge regionale n. 53 del 1981), sia perché la commissione non doveva operare come collegio perfetto, tantomeno in caso di incompatibilità di qualche suo membro, dal momento che la legge regionale non dispone in tal senso. La mancanza della previsione normativa dell'obbligo di operare come collegio perfetto renderebbe, anche sotto il profilo considerato, inammissibile la questione, in quanto sostanzialmente rivolta contro una scelta amministrativa.

4. — Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza la Regione insiste sulla inammissibilità e sulla infondatezza delle questioni proposte.

In primo luogo la Regione sostiene che il previsto concorso interno per titoli è assimilabile allo scrutinio per merito comparativo. Di qui deriverebbe l'inconferenza del riferimento a principi dottrinali e giurisprudenziali sui concorsi; ivi compresa la necessità della prevalenza nella commissione giudicatrice di membri tecnici o esperti, affermata da questa Corte nella sentenza n. 453 del 1990 con riguardo ai concorsi pubblici.

In ogni caso, sempre secondo la Regione, il Consiglio di amministrazione è in grado di fare le valutazioni tecniche richieste dallo svolgimento delle procedure concorsuali, ivi compresa la valutazione delle pubblicazioni scientifiche dei candidati, dato che si tratta di pubblicazioni che devono essere attinenti all'attività e ai servizi propri dell'Amministrazione (all. B, lett. i del d.p.G.R. 29 settembre 1983, n. 0566). A questo riguardo la Regione prospetta anche l'inammissibilità della questione, sul presupposto che soltanto il regolamento, e non la legge, prevede fra i titoli valutabili le pubblicazioni scientifiche.

Circa la dedotta violazione del principio di imparzialità conseguente alla designazione di esperti interni come membri della commissione, la Regione nega che dall'art. 97 della Costituzione derivi un tale divieto, sottolineando come questo non sia neppure previsto dall'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, che, nell'imporre la presenza di esperti nelle commissioni di concorso per l'accesso e la progressione del personale, prevede espressamente che gli esperti possano anche essere funzionari delle amministrazioni procedenti, oltre che estranei alla medesima.

Nessuna rilevanza, inoltre, potrebbe avere in un giudizio sulla costituzionalità della disposizione impugnata il fatto che alcuni membri della commissione giudicatrice, che si trovavano in situazione di incompatibilità, abbiano partecipato ai lavori della commissione medesima, assentandosi solo nelle sedute che li riguardavano, perché la disposizione impugnata ciò non prevede, cosicché avrebbe potuto operare la regola generale secondo la quale l'incompatibilità impone di non partecipare a tutti i lavori.

La Regione resistente, infine, considera inammissibile l'ultima censura sulla manifesta irragionevolezza della disposizione impugnata, in quanto la questione proposta sarebbe indeterminata e ipotetica, avendo il giudice *a quo* prospettato due possibili interpretazioni (commissione esaminatrice come collegio perfetto o meno), senza peraltro optare per una di esse. La stessa questione sarebbe comunque infondata, dal momento che la commissione avrebbe potuto operare come collegio perfetto sostituendo, per tutti i suoi lavori, i membri incompatibili. Se invece, secondo la interpretazione preferibile, la disposizione impugnata non prevede la commissione come collegio perfetto, tale previsione non si potrebbe certo considerare in contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

5. — Si sono costituiti in giudizio vari candidati, vincitori dei concorsi e appellanti davanti al Consiglio di Stato contro le decisioni di primo grado, sostenendo l'infondatezza delle censure sollevate. Le stesse parti, se pure brevemente, accennano, in chiusura della memoria, ad una presunta inammissibilità della questione, perché l'asserita disfunzionalità della commissione giudicatrice non deriverebbe dalla previsione normativa impugnata, ma solo da una sua opinabile applicazione.

La censura sulla carenza della componente tecnica della commissione giudicatrice sarebbe infondata poiché nove componenti su sedici avrebbero una particolare qualificazione tecnica in quanto dirigenti regionali da almeno sei anni, con responsabilità di una direzione regionale. Mentre i sei membri nominati in rappresentanza del personale sarebbero da ricomprendere, come riconosciuto recentemente dal TAR Veneto, fra i membri che hanno specifiche attribuzioni professionali, e non fra quelli con esclusiva qualificazione politica. Si nega, infine, che i principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 453 del 1990 con riferimento ad un concorso pubblico possano essere estesi ad un concorso interno e si conclude sul punto rilevando come, anche nel caso in esame, i membri dotati di titoli di studio o professionali rispetto alle materie delle prove concorsuali sarebbero comunque in prevalenza (nove su sedici).

In relazione al terzo profilo di legittimità costituzionale sollevato dal giudice *a quo* (manifesta irragionevolezza), la memoria osserva che la disposizione impugnata, nell'affidare al Consiglio di amministrazione la nuova funzione di commissione giudicatrice del concorso, ha inteso far riferimento ad un organo già esistente, le cui regole di funzionamento non sono quelle di un collegio perfetto. Né la norma regionale che esclude la natura di collegio perfetto della commissione giudicatrice sarebbe per ciò stesso in contrasto con l'art. 97 della Costituzione o con un qualche principio (dell'ordinamento o di riforma economico-sociale) in grado di prevalere sulla legge regionale.

A conferma dell'interpretazione data, secondo la quale la disposizione impugnata non ha inteso configurare la commissione giudicatrice come collegio perfetto, la memoria osserva che il legislatore regionale non poteva escludere, ed anzi risultava molto probabile, che, in un sistema di avanzamento concernente quasi la metà dei dipendenti regionali, i rappresentanti del personale e i loro sostituti potessero risultare direttamente interessati alla promozione che avrebbe comportato l'obbligo integrale di astensione, cosicché il mancato funzionamento della commissione come organo perfetto sarebbe stata evenienza prevedibile e, anzi, necessitata.

6. — Si sono costituiti in giudizio anche diversi candidati che avevano ottenuto dal giudice amministrativo di primo grado l'annullamento degli esiti concorsuali, ma fuori termine, come deciso con ordinanza letta in udienza il giorno 9 marzo 1993.

*Considerato in diritto*

1. — Il Consiglio di Stato, quarta sezione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, quinto comma, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54 (Modificazioni ed integrazioni alle disposizioni concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale regionale), in riferimento agli artt. 3, 97 e 98 della Costituzione.

Più precisamente, il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale dell'art. 24, quinto comma, della legge regionale impugnata — il quale prevede che la commissione giudicatrice dei concorsi interni previsti dal precedente art. 20 sia costituita dal Consiglio di amministrazione della regione — sotto tre distinti profili:

*a)* per violazione degli artt. 3 e 39 (*rectius*: 97) della Costituzione, dal momento che la composizione della commissione giudicatrice sarebbe esclusivamente improntata a logiche di rappresentanza politica, burocratica e di interesse, senza alcuna considerazione dell'esigenza di assicurare uno *standard* accettabile di competenze tecniche;

*b)* per violazione degli artt. 97 e 98 della Costituzione, per il fatto che la composizione della stessa commissione, non assicurando una posizione di terzietà dei suoi componenti nei confronti dei candidati e della amministrazione regionale precedente, contrasterebbe con il principio di imparzialità e di buon andamento degli uffici amministrativi, nonché con quello relativo alla destinazione dei pubblici impiegati al servizio esclusivo della Nazione;

*c)* per violazione del principio di ragionevolezza, essendo comunque la commissione nell'impossibilità di ben funzionare, nel senso che essa è «costretta» a violare il principio della perfezione del collegio o, alternativamente, a disattendere le regole sulla astensione dei membri della commissione che incorrano in situazioni di incompatibilità.

2. — La questione va accolta, poiché la disposizione contestata viola il principio di imparzialità della pubblica amministrazione stabilito dall'art. 97 della Costituzione.

L'art. 24, quinto comma, della legge regionale impugnata, il quale prevede che la commissione giudicatrice è costituita dal Consiglio di amministrazione della regione, si colloca entro un contesto normativo ove l'art. 20, dopo aver fissato l'organico di ciascuna qualifica (ad eccezione della prima) e aver previsto che siano messi a concorso per titoli vari posti di funzionario, consigliere, segretario e coadiutore (per un totale di 700 posti), dispone che ai concorsi possono partecipare i dipendenti regionali appartenenti alla qualifica funzionale immediatamente inferiore a quella per la quale si bandisce il concorso, purché abbiano un'anzianità di servizio di almeno cinque anni.

In relazione a tali concorsi interni, l'art. 24 della stessa legge, mentre rinvia a un successivo regolamento di esecuzione la disciplina dei titoli valutabili per la partecipazione al concorso, nonché dei criteri per la valutazione dei titoli stessi e delle modalità per la formazione della graduatoria, contiene esso stesso alcune disposizioni direttamente applicabili ai predetti concorsi. In particolare, tale articolo prescrive che fra i vari titoli valutabili, alcuni dei quali sono espressamente richiamati, deve essere compresa anche una relazione analitica redatta dal superiore del candidato considerato, riferentesi alla durata, alla quantità e alla qualità del servizio prestato dallo stesso candidato, relazione che deve essere sottoposta alla commissione giudicatrice, costituita, ai sensi della disposizione impugnata, dal Consiglio di amministrazione della regione.

Quest'ultimo, a norma dell'art. 168 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 agosto 1981, n. 53 (Stato giuridico e trattamento economico del personale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) è composto da:

- a)* il Presidente della Giunta, o da un assessore da questi delegato, che lo presiede;
- b)* il segretario generale della Presidenza della Giunta regionale;
- c)* il segretario generale del Consiglio regionale;
- d)* il ragioniere generale;
- e)* sei direttori regionali scelti, per la durata di un biennio, dalla Giunta, in modo da garantirne la rotazione;
- f)* sei rappresentanti del personale, di cui almeno uno degli uffici periferici, designati, per la durata di un biennio, dalle rappresentanze sindacali.

È utile ricordare che, a norma dell'art. 24 della legge regionale n. 53 del 1981 i segretari generali, il ragioniere generale e i direttori sono nominati per quattro anni dalla Giunta regionale, che può revocarli e rinnovarli. Inoltre, le regole di sostituzione in caso di assenza, impedimento o vacanza di posti nel Consiglio di amministrazione (art. 168, secondo comma, della legge appena citata) prevedono che i membri di cui alle lettere *b)*, *c)*, *d)* ed *e)* sono sostituiti da coloro che ne fanno le veci, mentre i rappresentanti sindacali sono suppliti da altri designati allo stesso modo.

3. Questa Corte ha costantemente sottolineato che il principio di imparzialità stabilito dall'art. 97 della Costituzione — unito quasi in endiadi con quelli della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa — costituisce un valore essenziale cui deve informarsi, in tutte le sue diverse articolazioni, l'organizzazione dei pubblici uffici. La stessa Corte, riprendendo peraltro la chiara volontà espressa nel medesimo senso dai Costituenti, ha affermato come il principio di imparzialità, enunciato solennemente nel ricordato art. 97, si riflette immediatamente in altre norme costituzionali, quali l'art. 51 (tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge) e 98 (i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione) della Costituzione, attraverso cui si mira a garantire l'amministrazione pubblica e i suoi dipendenti da influenze politiche o, comunque, di parte, in relazione al complesso delle fasi concernenti l'impiego pubblico (accesso all'ufficio e svolgimento della carriera).

Più precisamente, nella sentenza n. 453 del 1990, che rappresenta il precedente più specifico rispetto al caso in esame, questa Corte ha affermato che nell'insieme delle predette norme costituzionali «viene ad esprimersi la distinzione più profonda tra politica e amministrazione, tra l'azione del «governo» — che, nelle democrazie parlamentari, è normalmente legata agli interessi di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza — e l'azione della «amministrazione» — che, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento. Si spiega, dunque, come in questa prospettiva, collegata allo stesso impianto costituzionale del potere amministrativo nel quadro di una democrazia pluralista, il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resti il metodo migliore per la provvista di organi chiamati a esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione», sempreché questo metodo sia ispirato «al rispetto rigoroso del principio di imparzialità».

In altri termini, riferito al concorso pubblico, il principio stabilito dall'art. 97 della Costituzione ha un duplice significato: uno «negativo» e uno «positivo». Sotto il primo profilo, esso garantisce che l'esame del merito sia indipendente da ogni considerazione connessa a orientamenti politici o a particolari condizioni personali e sociali; sotto il profilo «positivo», invece, esso comporta l'adozione di un metodo, di cautele e di regole attinenti alla formazione delle commissioni giudicatrici tali da assicurare il perseguimento del solo interesse connesso alla scelta delle persone più meritevoli e più idonee all'esercizio della funzione pubblica considerata. Ebbene, sotto l'uno e l'altro profilo, la disposizione, che per i concorsi sopra menzionati determina la formazione della commissione giudicatrice identificando quest'ultima con il Consiglio di amministrazione della regione, presenta incongruenze tali che non può non essere riconosciuta contrastante con il principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa.

4. Una prima importante ingerenza di carattere politico nello svolgimento del concorso è resa possibile dalla disposizione impugnata in relazione alla necessaria presenza del capo dell'esecutivo regionale o, in sua vece, di altro membro della Giunta come Presidente del Consiglio di amministrazione e, quindi, come presidente della commissione giudicatrice. La riserva di tale posizione, cui si collegano delicati poteri di direzione, a favore di un'autorità politica non ha alcuna giustificazione al fine di assicurare l'esclusivo perseguimento dell'interesse pubblico volto alla selezione dei candidati più meritevoli e più capaci. A questo principio — che, come s'è visto, costituisce il contenuto essenziale delle norme costituzionali sull'accesso ai pubblici uffici — l'ordinamento legislativo statale si è gradualmente adeguato con norme di principio, sino al raggiungimento della sua piena attuazione con la legge 8 giugno 1990, n. 142 (art. 51, terzo comma) e il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (art. 8).

Per analoghi motivi, ingiustificata è la presenza come membri di commissione di ben sei rappresentanti del personale designati dalle rappresentanze sindacali, i quali sono per definizione espressione di interessi non riconducibili a valori di carattere neutrale e distaccato. Questa componente, la cui esclusione dalle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici è stata gradualmente attuata nell'ordinamento legislativo statale fino ad essere totalmente applicata con il decreto legislativo ricordato poco sopra, si pone in stridente contrasto con il principio di imparzialità ove si consideri che la designazione dei singoli rappresentanti può riguardare dipendenti appartenenti a qualsiasi livello, così che può accadere che facciano parte della commissione giudicatrice persone appartenenti a livelli inferiori rispetto a quelli dei candidati o, addirittura, soggetti direttamente interessati al passaggio di livello di cui si tratta. La vicenda del concorso esaminato nel giudizio *a quo*, dove un numero cospicuo di commissari hanno dovuto abbandonare la seduta per ragioni di incompatibilità, è esemplare della carente garanzia dell'imparzialità assicurata da una norma come quella impugnata.

Infine, la presenza di nove direttori generali, fra i quali devono essere inclusi anche i due segretari generali (della Giunta e del Consiglio) e il ragioniere generale, è fonte di incongruenze in riferimento al valore dell'imparzialità amministrativa. Innanzitutto, poiché, come questa Corte ha precisato nella già ricordata sentenza n. 453 del 1990, è



necessario che gli esperti chiamati a far parte della commissione giudicatrice siano competenti rispetto alle materie oggetto delle prove concorsuali, ne consegue che con il tipo di nomina contestato non è garantita un'adeguata valutazione dei più svariati profili professionali, profili che possono concernere settori nei quali i più elevati dipendenti dell'amministrazione regionale di quel dato momento potrebbero non avere sufficienti conoscenze per poter essere qualificati come esperti. In secondo luogo, a norma dell'art. 25 della legge regionale n. 53 del 1981, i direttori regionali sono nominati dalla Giunta regionale per quattro anni e sono revocabili e rinnovabili. È evidente che siffatta posizione non può essere ritenuta una sufficiente garanzia rispetto al principio dell'imparzialità amministrativa, considerato come assenza di possibilità di ingerenza politica nello svolgimento dei concorsi. Infine, la presenza, in posizione maggioritaria, dei direttori generali non rappresenta un'adeguata garanzia della terzietà che deve caratterizzare i membri delle commissioni di concorso, tanto che è effettivo il rischio che gli stessi soggetti siano gli autori della relazione analitica sulla quantità e qualità del servizio prestato dal candidato — relazione che, a norma dell'impugnato art. 24, costituisce un titolo valutabile, necessariamente portato a conoscenza della commissione — e, nello stesso tempo, siano i commissari incaricati di procedere alla valutazione, ai fini della selezione concorsuale, delle relazioni medesime.

5. — In definitiva, una norma, come quella impugnata, rivela palesi incongruenze in riferimento al principio di imparzialità dell'amministrazione pubblica, quale richiesto in sede di selezione concorsuale. La permanenza di norme del tipo di quella considerata si collega indubbiamente al farraginoso adeguamento dell'ordinamento legislativo regionale a un modello di amministrazione pubblica che non si conforma più al sistema delle carriere e al conseguente collegamento di aumenti di stipendio con la promozione e con la connessa valutazione comparativa dei meriti dell'impiegato.

La abnorme diffusione del concorso interno per titoli nel passaggio da un livello all'altro, produce un effetto distorcente sul nuovo modello di pubblica amministrazione regionale, basata, riguardo al rapporto di pubblico impiego, sulla qualifica funzionale e sui profili professionali. Questa distorsione, oltre a reintrodurre surrettiziamente il modello delle carriere in una nuova disciplina che ne presuppone invece il superamento, si riflette negativamente anche sul principio costituzionale del buon andamento della amministrazione regionale (art. 97 della Costituzione), in quanto facilita l'ingolfamento delle qualifiche più elevate e rende problematico il rapporto tra attitudini professionali e svolgimento effettivo delle mansioni.

Ma, poiché la piena attuazione dei principi costituzionali di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica è riservata, in conformità con le rispettive competenze, alle scelte discrezionali del legislatore statale e di quello regionale, questa Corte, nel dichiarare costituzionalmente illegittima una disposizione palesemente incongruente con i suddetti principi, auspica che il legislatore provveda a riesaminare e a ridisciplinare gli aspetti precedentemente segnalati, ai fini della piena e positiva attuazione dei valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione pubblica.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, quinto comma, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1983, n. 54 (Modificazioni e integrazioni alle disposizioni concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale regionale).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 1993.

*Il presidente:* CASAVOLA

*Il redattore:* BALDASSARRE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 luglio 1993.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 18

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 3 giugno 1993*  
(del presidente della regione Umbria)

**Disposizioni applicative della normativa comunitaria concernente il regime di sostegno a favore dei coltivatori di cereali, semi oleari e piante proteiche - Previsione: a) dello sdoppiamento di alcune quote del reddito agricolo, di cui una assicurata dall'aiuto comunitario mediante una compensazione per ettaro; b) determinazione della compensazione per ettaro o su base forfettaria (produzione media determinata per superficie) o in relazione alla specifica coltura; c) conseguente necessaria determinazione di una superficie di base (area di base); d) incentivazione finanziata a non coltivare una determinata percentuale minima della superficie aziendale «a seminativo», secondo un criterio di rotazione, con la facoltà incentivata di eccedere il minimo di messa a riposo; e) facoltà di utilizzare i terreni sub d) per colture non destinate ad usi alimentari - Attribuzione dei relativi controlli alla regione in cui ha sede l'azienda agricola richiedente - Asserito illegittimo conferimento alle regioni peraltro, con circolare, di compiti di controllo spettanti allo Stato e, per esso, all'A.I.M.A., titolare del potere di organizzazione relativo agli interventi nel mercato.**

(Circolare 11 marzo 1993, n. D/349 del Ministero dell'agricoltura e delle foreste).

(Cost., artt. 117, 118, e, nei limiti in cui soccorre, art. 14, secondo e terzo comma).

Ricorso per conflitto di attribuzione del presidente della regione dell'Umbria, residente in Perugia, rappresentato e difeso dall'avv. Gaetano Ardizzone e domiciliato in Roma, via Maria Cristina n. 8, presso lo studio dell'avv. Goffredo Gobbi, per procura in calce al presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri, presso l'Avvocatura generale dello Stato in Roma, per l'annullamento della circolare 11 marzo 1993, n. D/349, del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, supplemento ordinario al n. 67 del 22 marzo 1993, contenente disposizioni applicative della normativa comunitaria concernente il regime di sostegno a favore dei coltivatori di alcuni seminativi, per violazione degli artt. 117, 118 e nei limiti in cui soccorre, dell'art. 14, secondo e terzo comma, della Costituzione.

Come è noto, con reg. C.E.E. n. 1765/1992 del consiglio del 30 giugno 1992, la comunità ha radicalmente mutato il regime di aiuti ai coltivatori di cereali, semi oleosi e piante proteiche, secondo il principio del sostegno ai redditi, in luogo di quello del sostegno alla mera produzione.

Secondo il regolamento l'aiuto ai produttori considerati si determina infatti secondo i seguenti criteri:

- a) lo sdoppiamento di due quote del reddito agricolo, di cui una assicurata dall'aiuto comunitario mediante una compensazione per ettaro;
- b) la determinazione della compensazione per ettaro o su base forfettaria (produzione media predeterminata per superficie) o in relazione alla specifica coltura;
- c) conseguente necessaria determinazione di una superficie di base (area di base);
- d) incentivazione finanziata a non coltivare una determinata percentuale minima della superficie aziendale a «seminativo», secondo un criterio di rotazione, con la facoltà incentivata di eccedere il minimo di messa a riposo;
- e) facoltà di utilizzare i terreni sub d) per colture non destinate a usi alimentari.

Come risulta evidente i nuovi criteri per stabilire gli aiuti, di cui si tratta, comportano un'accurato controllo dell'effettiva struttura dell'azienda agricola, la quale per ottenere quanto previsto dal regolamento deve presentare all'Aima una dettagliata domanda, ove devono essere riportati i dati necessari, per l'applicazione in sede di liquidazione dei criteri previsti dal regolamento C.E.E. così come del resto risulta dalla circolare impugnata, con la quale sono stati approvati i modelli di domanda.

Nella suddetta circolare si dispone altresì che tali domande vanno trasmesse all'Aima [p. 4, lett. b)] in duplice copia, perché l'ente suddetto deve trasmettere una copia alle regioni (assessorato regionale dell'agricoltura) presso cui l'azienda agricola richiedente ha sede al fine del successivo espletamento dei controlli (p. 5).

I controlli consistono in sopralluoghi aziendali programmati dall'Amministrazione centrale, cui dovrà provvedere, come si desume dalla circolare, la regione «competente» per territorio (p. 7 e 8 della circolare stessa).

Tanto si desume dal tenore dell'atto impugnato, dal quale risulta come l'attribuzione alle regioni trova la sua fonte esclusiva nella circolare, con ciò violando gli artt. 117 e 118 poiché attribuisce alle regioni stesse funzioni riservate per legge allo Stato, in attuazione del primo comma dei richiamati artt. 117 e 118, nonché per violazione dell'art. 14 della Costituzione, secondo e terzo comma, con la parte di circolare con la quale si vuole attribuire un potere di sopralluogo alle regioni stesse, in assenza di una precisa disciplina legislativa che disciplini l'esercizio del suddetto potere.

L'atto, essendo lesivo delle competenze delle regioni, attribuendo loro l'esercizio di funzioni e poteri che alla stessa non competono, è illegittimo e pertanto origina conflitto di attribuzioni fra lo Stato e la regione dell'Umbria per i seguenti

#### MOTIVI

I. **Violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione a quanto stabilito dagli artt. 71, lett. b), e 77, lett. b) del d.P.R. n. 616 del 24 luglio 1977.**

Ai sensi dell'art. 71 del d.P.R. n. 616/1977 «son di competenza dello Stato» le funzioni amministrative concernenti, tra l'altro, «lett. b): gli interventi di interesse nazionale per la regolazione del mercato agricolo».

Nel successivo art. 77 è previsto che l'esercizio delle amministrative concernenti l'attuazione degli interventi per la regolazione dei mercati è delegato alla regione, fatta eccezione per quelli che non siano riservati all'Aima.

A sua volta, la legge n. 610 del 14 agosto 1982 (riordinamento dell'Aima) prevede nell'art. 3, lett. e), che l'Aima curi l'erogazione delle provvidenze finanziarie, quali aiuti, integrazioni di prezzo, compensazioni finanziarie e simili disposte dai regolamenti della C.E.E. relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli. Per tali attività l'Aima può avvalersi della collaborazione delle regioni, stipulando con loro apposite convenzioni di durata anche pluriennale.

Dalla disciplina legislativa considerata emerge con estrema chiarezza come lo Stato, per un verso, si sia riservato ai sensi dell'art. 117 della Costituzione le funzioni amministrative di regolazione dei mercati agricoli, delegando nel contempo (cfr. art. 77 del d.P.R. n. 616), l'attuazione delle stesse alle regioni, eccezion fatta, tuttavia, di quelle riservate all'Aima; inoltre risulta che la cura delle erogazioni finanziarie, tra le quali vanno ricomprese quelle di cui si discute, è attribuita in via esclusiva all'Aima, tant'è che all'ente in questione vanno indirizzate le domande per ottenere gli aiuti finanziari previsti nel reg. C.E.E. n. 1765/92.

L'attribuzione delle competenze di controllo alle regioni, effettuate con circolari, viola dunque il riparto di attribuzioni effettuato ex artt. 117 e 118 della Costituzione, e che è stato in concreto tradotto dalla disciplina contenuta nel d.P.R. n. 616/1977; per altro verso, viola l'art. 118, secondo comma, nella parte in cui pretende di derogare con circolare a un riparto di attribuzioni stabilito con legge, rendendo così palese l'invasione di competenze statali sull'ordinamento regionale, quale risulta dal vigente diritto, che si traduce nell'obbligo imposto alle regioni stesse di operare in materia di competenze riservate, in palese dispregio degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Per altro verso, considerando quanto previsto nell'art. 3 della legge n. 610/1982, lett. e) si può fondatamente presumere che lo Stato non abbia potere alcuno in ordine alla disciplina della funzione, che ha delegato all'Aima. Quest'ultimo ente secondo legge vigente sembra infatti essere titolare del potere di organizzazione relativo agli interventi nel mercato.

II. **Violazione dell'art. 14, secondo e terzo comma, della Costituzione.**

Tale violazione emerge con chiarezza in quella parte della circolare impugnata, con la quale si vuole attribuire alle regioni il potere di sopralluogo nelle aziende agricole, al fine di controllare la veridicità delle dichiarazioni, rese dagli imprenditori al fine di ottenere le compensazioni C.E.E.

Trattasi dunque da parte delle regioni di esercitare un potere di accesso e/o comunque di accertamento che ricade sotto il dettato dell'art. 14, secondo e terzo comma, e come tale dovrebbe essere attribuito alle regioni con legge, anche di natura speciale.

Sicuramente non è sulla base di una circolare che le regioni potranno esercitare il suddetto potere, per cui nella sostanza, anche sotto questo profilo si deve trarne l'ineluttabile conseguenza per cui sono gli organi di polizia giudiziaria o amministrativa dello Stato preposti al controllo del mercato agricolo o aventi poteri in materia economica e dover esercitare i controlli richiesti dallo Stato, alle regioni.

P. Q. M.

*Chiede che la Corte costituzionale dichiari che spetta allo Stato e non alla regione dell'Umbria la competenza allo svolgimento della istruttoria amministrativa e all'esercizio dei conseguenti poteri di polizia amministrativa, di cui alla circolare del Ministero dell'agricoltura e foreste dell'11 marzo 1993, n. D/349, annullando, in parte qua, la suddetta circolare.*

*Si producono:*

- 1) *delibera della giunta regionale dell'Umbria per la proposizione del ricorso n. 2234 del 5 maggio 1993;*
- 2) *circolare del Ministero dell'agricoltura e delle foreste dell'11 marzo 1992, n. D/349, nella Gazzetta ufficiale supplemento ordinario del 22 marzo 1993.*

Perugia, addì 18 maggio 1993

Prof. avv. Gaetano ARDIZZONE

93C0608

N. 19

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 giugno 1993  
(della provincia autonoma di Bolzano)*

**Controlli amministrativi - Invito ai comuni e agli altri enti locali a trasmettere al commissario di Governo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 15 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152 (convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203), le deliberazioni relative ad acquisti, alienazioni ed appalti, nonché, in genere, tutti i contratti stipulati - Asserita violazione della sfera di competenza provinciale trattandosi di controllo preventivo di legittimità attribuito dallo statuto della regione Trentino-Alto Adige alla stessa giunta provinciale - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 228/1993.**

(Nota del commissario di Governo per la provincia di Bolzano del 14 aprile 1993 - prot. n. 022255).

(Statuto regione Trentino-Alto Adige, artt. 16, primo comma, 54, primo comma, e 87, primo comma).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della giunta provinciale *pro-tempore* dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 3140 del 7 giugno 1993, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale dell'8 giugno 1993 (rep. n. 16781) rogata dall'avv. Giovanni Salghetti Drioli, vice segretario della giunta provinciale — dagli avvocati professori Sergio Panunzio e Roland Riz, e presso il primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese n. 3, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, per il regolamento di competenza in relazione alla nota del commissario del Governo per la provincia di Bolzano del 14 aprile 1993 (prot. n. 022255), con la quale si invitano i comuni e gli altri enti locali a trasmettere al commissariato del Governo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 15 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152 (convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203), le deliberazioni di loro competenze relative alle materie di cui all'art. 45, secondo comma, lett. a), della legge 8 giugno 1990, n. 142.

FATTO

1. — Come è noto, in virtù della speciale autonomia che è propria della regione Trentino-Alto Adige, assai particolare è il regime cui in tale regione sono sottoposti i comuni e gli altri enti locali. Spetta infatti alla regione, in base all'art. 5 dello statuto speciale (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), la potestà legislativa in ordine allo «ordinamento» dei comuni, e di altri enti ed istituzioni pubbliche locali: mentre invece spetta alle provincie autonome, in base all'art. 54, n. 5, dello statuto, la potestà di controllo sugli organi e sugli atti dei comuni e degli altri enti locali, che viene esercitata dalla giunta provinciale.

È noto come in materia di ordinamento delle autonomie locali sia recentemente intervenuta a livello nazionale la legge 8 giugno 1990, n. 142, dettando in materia una disciplina per molti aspetti innovativa. Essa, peraltro, vincola la legislazione della regione Trentino-Alto Adige solo nei limiti stabiliti dal citato art. 5 dello statuto: cioè solo in quanto essa stabilisca veri e propri «principi».

E del resto la stessa legge n. 142/1990, al secondo comma dell'art. 1, stabilisce che le disposizioni in essa contenute «non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle provincie autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione».

Pertanto, solo nei limiti ora richiamati, può ritenersi applicabile anche nella regione Trentino-Alto Adige la disciplina dettata nel capo XII della legge n. 142/1990 (artt. 41 e segg.) relativa al controllo sugli atti dei comuni e degli altri enti locali.

La disciplina in materia di controllo di legittimità sugli atti dei comuni ed enti locali stabilita dalla legge n. 142/1990 ha successivamente subito talune integrazioni di dettaglio, su aspetti particolari della materia. Fra queste giova qui ricordare l'integrazione stabilita dall'art. 15 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152 (convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203), che ha aggiunto un comma *l-bis* all'art. 16 della legge 19 marzo 1990, n. 55. Tale comma stabilisce che il prefetto «può chiedere, per le province, per i comuni e per gli enti indicati nell'art. 49 della legge 8 giugno 1990, n. 142, che siano sottoposte al controllo preventivo di legittimità le deliberazioni relative alle materie di cui al secondo comma, lett. a), dell'art. 45 della citata legge n. 142/1990, con le modalità e i termini previsti da quest'ultima disposizione. Le predette deliberazioni sono comunicate al prefetto contestualmente all'affissione all'albo».

Dunque, in base a tale disposizione, il prefetto può sottoporre al controllo preventivo di legittimità tutte le deliberazioni relative ad «acquisti, alienazioni, appalti ed in generale tutti i contratti» (art. 45, secondo comma, lett. a), legge n. 142) adottate non solo dalle province e dai comuni, ma anche dalle unità sanitarie locali, dai consorzi, dalle unioni di comuni e dalle comunità montane (art. 49 della legge n. 142).

2. — Con legge 4 gennaio 1993, n. 1, la regione Trentino-Alto Adige ha stabilito il «Nuovo ordinamento dei comuni della regione Trentino-Alto Adige», dando così applicazione anche nel suo territorio ai nuovi principi stabiliti a livello nazionale dalla legge n. 142/1990. Gli artt. 51 e segg. della legge regionale disciplinano il controllo preventivo di legittimità sugli atti dei comuni, ispirandosi in parte ai principi del titolo XII della legge n. 142/1990. Solo in parte, perché non tutti i principi stabiliti dalla legge n. 142 sono compatibili con le attribuzioni della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e Bolzano previste dallo statuto e dalle relative norme d'attuazione, e possono quindi ritenersi applicabili nella regione stessa (come previsto anche dal citato art. 1, secondo comma, della legge n. 142/1990).

In particolare la legge regionale n. 1/1993 non ha in alcun modo recepito la disciplina che, ad integrazione di quella contenuta nell'art. 45 della legge n. 142/1990, è stata stabilita — come si è visto — dall'art. 16, comma *l-bis*, della legge 19 marzo 1990, n. 55. Tale disciplina, infatti, non era di per sé applicabile nella regione Trentino-Alto Adige, né era in alcun modo vincolante per il legislatore regionale.

3. — Tutto ciò premesso, il commissario del Governo per la provincia di Bolzano ha inviato a tutti i sindaci dei comuni della provincia, come pure a tutti i presidenti delle unità sanitarie locali, delle comunità di valle e degli altri enti locali, la nota prot. n. 022255 del 14 aprile 1993 (pervenuta alla provincia per conoscenza in data successiva), avente ad oggetto: «Art. 15 del d.-l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203».

Con tale nota il commissario del Governo, richiamata la disciplina che l'art. 15 del d.-l. n. 152/1991 ha introdotto come comma aggiunto (*l-bis*) all'art. 16 della legge n. 55/1990, afferma che essa trova applicazione anche nella provincia di Bolzano, e che pertanto gli enti destinatari della nota in questione dovranno inviare al commissariato del governo per la provincia di Bolzano, «al fine di un'eventuale richiesta motivata di controllo da inoltrare alla giunta», tutte le deliberazioni indicate dall'art. 45, secondo comma, lett. a), della legge n. 142/1990: cioè, come si è visto, quelle relative ad acquisti, alienazioni, appalti, ed in genere tutti i contratti degli enti suddetti.

Tale nota commissariale, peraltro, è gravemente lesiva delle attribuzioni costituzionali della provincia autonoma di Bolzano, onde essa la impugna per i seguenti motivi di

#### DIRITTO

1. — Violazione delle attribuzioni costituzionali della provincia di cui agli artt. 16, primo comma; 54, primo comma, n. 5; 87, primo comma, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e relative norme d'attuazione (fra cui spec. art. 4 del d.-lgs. 16 marzo 1992, n. 266).

1.1. — La nota commissariale impugnata, procedendo da una inesatta interpretazione dell'ambito di applicazione della disciplina introdotta dall'art. 15 del d.-l. n. 152/1991, determina una grave lesione delle attribuzioni costituzionali della provincia ricorrente, di cui alle norme sopra indicate.

Già si è detto, infatti, come quella disciplina di per sé non fosse applicabile nella regione Trentino-Alto Adige, come è comprovato dal fatto che essa, ancorché andasse ad integrare la normativa sul controllo preventivo di legittimità di cui all'art. 45 della legge n. 142/1990, non sia stata in alcun modo recepita dalla legge regionale n. 1/1993, che ha dettato il nuovo ordinamento dei comuni della regione Trentino-Alto Adige, in applicazione appunto dei principi stabiliti dalla legge n. 142/1990.

Infatti quella disciplina introdotta dall'art. 15 del d.-l. n. 152/1991 non solo non poteva considerarsi vincolante per la potestà legislativa concorrente della regione Trentino-Alto Adige in quanto non costituisce una disciplina di principio (*ex* art. 5 dello statuto), ma anche perché, ancor prima, essa non è applicabile alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome. Ciò del resto, si ricava anche testualmente da una considerazione sistematica delle disposizioni contenute nel d.-l. n. 152/1991. Infatti l'art. 15 in questione fa parte del capo ottavo del d.-l., intitolato «Disposizioni in materia di trasparenza e di buon andamento dell'attività amministrativa», che contiene anche altre disposizioni che attribuiscono al prefetto speciali poteri di vigilanza sulle attività dei comuni e degli enti locali, oltre a quelle contenute nell'art. 15 in questione. Fra queste, in particolare, vi sono quelle stabilite dall'art. 14 (spec. commi 3-*bis* e segg.), che appunto attribuisce ai prefetti (oltre che ai commissari del Governo) poteri di vigilanza in ordine soprattutto all'espletamento delle gare d'appalto ed all'esecuzione dei contratti di appalto. Orbene, in sede di conversione in legge, il parlamento aggiunse all'art. 14 un comma finale (3-*octies*) dove si dice espressamente che «Nella regione Trentino-Alto Adige, alle finalità del presente articolo provvedono le province autonome di Trento e Bolzano nell'ambito della propria organizzazione».

È vero che, presa alla lettera, quest'ultima disposizione riguarderebbe la disciplina dell'art. 14, e non anche quella del successivo art. 15. Ma si tratta, evidentemente, di un difetto di coordinazione del testo in sede di approvazione degli emendamenti al disegno di legge di conversione. Difetto di coordinamento che, peraltro, è agevolmente superabile in base ad una interpretazione sistematica e fondata sulla *ratio legis*: è chiaro, infatti, che quelle stesse ragioni (di rispetto delle attribuzioni costituzionali delle province autonome) che hanno consigliato al legislatore di escludere l'applicabilità anche alla regione Trentino-Alto Adige dei poteri di vigilanza del prefetto sulla attività dei comuni e degli altri enti locali, valgono in modo identico ad escludere l'applicabilità alla stessa regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome anche della disciplina stabilita dal successivo art. 15, che prevede anch'essa un potere di vigilanza del prefetto sulla delibera dei comuni e degli altri enti locali in materie di appalti (ed in tutti gli altri casi previsti dall'art. 45, secondo comma, lett. a), della legge 142/1990).

Del resto, vi è anche un ulteriore motivo di carattere testuale che milita a favore della tesi della inapplicabilità dell'art. 15 nella regione Trentino-Alto Adige indipendentemente dalla espressa statuizione dell'ultimo comma dell'art. 14 (e che può spiegare il fatto che il parlamento non abbia ritenuto necessario inserire una analoga espressa statuizione anche nell'art. 15): il fatto cioè che l'art. 15 attribuisce il potere di sottoporre a controllo delle delibere solo al prefetto (mentre invece l'art. 14 riferisce i relativi poteri di vigilanza sia al prefetto che al commissario di governo), ma come noto nelle province autonome di Trento e Bolzano il prefetto non esiste.

Ancora, concorre a fare ritenere la inapplicabilità, nella regione Trentino-Alto Adige, dell'art. 15 del d.-l. n. 152/1991 il fatto che, ove invece inapplicabile, esso sarebbe certamente incostituzionale. Posto infatti che il potere di vigilanza sui comuni e sugli altri enti locali è riservato — dall'art. 54, primo comma, n. 5, dello statuto speciale Trentino-Alto Adige — alle province autonome, e per esse alle rispettive giunte provinciali, lo Stato non potrebbe — senza violare quella norma costituzionale — attribuire con legge ordinaria al commissario del governo una funzione che sia riconducibile a quel potere. La qual cosa del resto, come recentemente ricordato da codesta eccellentissima Corte (sent. n. 228/1993), è stata ribadita dall'art. 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (recante norme di attuazione dello statuto), dove si dice appunto che «Nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione, salvi gli interventi richiesti ai sensi dell'art. 22 dello statuto medesimo».

Ma non è solo questo ora ricordato il motivo per cui, ove ritenuta applicabile anche nella regione Trentino-Alto Adige la disciplina introdotta dall'art. 15 d.-l. n. 152/1991 risulterebbe incostituzionale; e per il quale, dunque, si deve preferire una interpretazione diversa di tale disciplina, che ne faccia invece salva la costituzionalità. Occorre anche considerare, infatti, che nel caso delle regioni ad autonomia ordinaria la disciplina del controllo preventivo di legittimità sugli atti dei comuni e degli altri enti locali, nonché dell'organo che vi è preposto (il Comitato regionale di controllo) è materia di competenza della legge ordinaria dello stato (*ex* art. 130, primo comma, della Costituzione), onde l'art. 15 del d.-l. n. 152/1991 poteva validamente intervenire su di essa, non solo affidando particolari compiti al prefetto, ma anche incidendo sulla disciplina dell'organo di controllo e stabilendo dei casi ulteriori in cui esso deve esercitare il controllo preventivo di legittimità sugli atti dei comuni e degli altri enti locali.

Del tutto diverso, invece, è il caso della regione Trentino-Alto Adige, perché in essa — diversamente da ciò che avviene non solo nelle regioni ad autonomia ordinaria, ma anche nelle altre regioni ad autonomia speciale — il suddetto controllo preventivo di legittimità è riservato da norme costituzionali (art. 54 dello statuto) alle stesse giunte provinciali; cioè agli organi costituzionali di vertice delle province autonome.

Ma la disciplina delle funzioni delle giunte provinciali, e delle modalità di esercizio delle medesime, è sottratta alla legge ordinaria dello Stato. Essa può essere stabilita solo dallo statuto e dalle relative norme d'attuazione; nonché, per aspetti particolari, dalla legge provinciale o dalla legge della stessa regione Trentino-Alto Adige. Ed un caso di quest'ultimo genere è proprio quello della disciplina delle funzioni di controllo delle giunte provinciali sugli atti dei comuni: tale disciplina, infatti, afferendo alla materia dell'«ordinamento dei comuni» ex art. 5 dello statuto, è di competenza appunto della legge regionale (cfr. infatti artt. 51 e segg. legge reg. n. 1/1993, cit.).

In conclusione, dunque, lo Stato non è competente a disporre, con legge ordinaria, una disciplina che incida sulle funzioni proprie delle giunte delle provincie autonome e sulle modalità del loro esercizio: tanto meno attribuendo al prefetto il potere di stabilire se e quando determinati atti dei comuni o di altri enti locali debbano essere sottoposti al controllo da parte delle giunte. Anche per questo, per evitarne una altrimenti palese incostituzionalità, si deve ritenere che anche la disciplina stabilita dall'art. 15 del d.-l. n. 152/1991 (analogamente a quanto già stabilito espressamente nell'art. 14) non sia di per sé applicabile nella regione Trentino-Alto Adige e nei confronti della provincia autonoma ricorrente.

Infine per gli stessi motivi di cui sopra, art. 15 del d.-l. n. 152/1991 deve ritenersi applicabili nella regione Trentino-Alto Adige perché vi osta anche l'art. 87 dello statuto. Questo, infatti, contiene una elencazione tassativa delle funzioni del commissario del Governo, consistenti: 1) nel «coordinare» lo svolgimento delle attribuzioni dello Stato nella provincia e vigilare sull'ordinamento dei rispettivi uffici; 2) nel «vigilare» sull'esercizio da parte delle provincie e degli altri enti pubblici locali delle funzioni ad essi delegate dallo Stato; 3) nel compiere gli atti «già demandati» al prefetto, in quanto non siano affidati dallo statuto o da altre leggi ad organi della regione e delle provincie o ad altri organi dello Stato. Ma è evidente come il potere rivendicato dal commissario del governo con la nota impugnata non rientri in nessuna delle tre ipotesi stabilite dal primo comma dell'art. 87 dello statuto: neppure nella terza, attesa che questa riguarda gli atti «già demandati» al prefetto dalla disciplina previgente rispetto allo statuto (ed anche perché il potere attribuito al prefetto dall'art. 15 afferisce a quel potere di «vigilanza» che l'art. 54 dello statuto riserva alla giunta provinciale).

1.2. Alla luce delle considerazioni che precedono, risulta chiaramente come la nota impugnata, del commissario del governo per la provincia di Bolzano sia lesiva delle attribuzioni costituzionali della provincia autonoma ricorrente.

Il commissario, infatti, pretende che i comuni e gli altri enti destinatari della nota in questione gli trasmettano tutte le loro deliberazioni relative a contratti, ed asserisce di avere il potere di sottoporre tali deliberazioni al controllo preventivo di legittimità della giunta provinciale, la quale pertanto avrebbe a sua volta il dovere di esercitare tale controllo su richiesta del commissario. Si tratta di un potere, quello preteso dal commissario, che — come si è visto — in realtà non gli è attribuito dall'art. 15 del d.-l. n. 152/1991; così come non lo prevede la legge regionale n. 1993 (successiva, quindi, al d.-l. del 1991), che disciplina i casi ed i modi di esercizio del controllo preventivo di legittimità di competenza della giunta provinciale. Un potere del tutto estraneo alle funzioni che, in base all'esenco tassativo dell'art. 87 dello statuto, sono proprie del commissario del governo della provincia di Bolzano.

La nota impugnata pertanto, è lesiva delle attribuzioni che — come si è già illustrato — sono riservate alla giunta provinciale dall'art. 54 dello statuto speciale Trentino -Alto Adige ai poteri di vigilanza e di controllo sugli atti dei comuni e degli altri enti locali.

Il potere che il commissario, con la nota impugnata, pretende di esercitare rientra infatti nei poteri di vigilanza riservati alla giunta provinciale, nei quali, secondo l'insegnamento di codesta eccellentissima Corte (da ultima sentenza n. 228/1993), rientrando anche i poteri ispettivi. Se, come dice l'art. 4, primo comma, del citato decreto legislativo n. 266/1992, nelle materie di competenza provinciale la legge non può attribuire ad organi statali funzioni amministrative, «comprese quelle di vigilanza» diverse da quelle spettanti allo Stato in base allo statuto od alle norme di attuazione, meno che mai tali funzioni il commissario del governo se le può attribuire con una circolare.

Nè, osserviamo da ultimo e per scrupolo difensivo, si potrebbe sostenere che la nota commissariale impugnata non sia lesiva delle attribuzioni provinciali e che il potere di vigilanza del commissario non comprimerebbe quello spettante in base allo statuto alla giunta provinciale, perché il potere del commissario semplicemente si aggiungerebbe al quello della giunta (così come la conseguente ipotesi di controllo preventivo di legittimità effettuata dalla giunta su richiesta del commissario si aggiungerebbe a quelle già previste e disciplinate dagli artt. 51 e segg. della legge regionale Trentino-Alto Adige n. 1/1993).

Un simile argomento non avrebbe infatti alcun fondamento, come già rilevato da codesta eccellentissima Corte (sent. n. 228/1993) la quale già in una precedente e per più aspetti analoga controversia ha affermato che, in mancanza di una specifica ed espressa previsione dello statuto e delle norme d'attuazione, è lesivo delle competenze provinciali ogni controllo di organi statali sugli atti e sugli organi delle U.S.L. della provincia di Bolzano che sia «aggiuntivo» rispetto a quello che lo statuto riserva alla provincia autonoma ricorrente.



P. Q. M.

*Voglia l'eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spetta al commissario del governo per provincia di Bolzano esercitare i poteri attribuiti ai prefetti dall'art. 15 del d.-l. 14 maggio 1991, n. 152 (convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203), secondo quanto da esso commissario invece affermato con la nota prot. n. 022255 del 14 aprile 1993; e per l'effetto annullare la nota commissariale suddetta.*

Roma, addì 17 giugno 1993.

Prof. avv. Sérgio PANUNZIO - Prof. avv. Roland RIZ

93C0714

N. 20

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 23 giugno 1993  
(della regione Emilia-Romagna)*

**Trasporti pubblici - Disposizioni riguardanti l'idoneità tecnico-professionale, fisica e morale dei direttori di esercizio dei servizi di pubblico trasporto terrestre e dei loro sostituti - Estensione della disciplina relativa alle ferrovie dell'Ente Ferrovie dello Stato oltre che alle ferrovie in concessione esercitate in regime di gestione commissariale governativa, a tutti gli altri pubblici servizi di trasporto terrestre rimasti di competenza dello Stato e, per quanto concerne le disposizioni in materia di polizia e di sicurezza dell'esercizio, anche ai servizi trasferiti alla competenza delle regioni - Asserita non spettanza al Ministro dei trasporti del potere di disciplinare le funzioni del direttore di esercizio delle autolinee regionali - Mancata differenziazione del direttore di esercizio rispetto al responsabile di esercizio relativamente alla richiesta idoneità.**

**(Decreto del Ministro dei trasporti 15 marzo 1993).**

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

Ricorso per conflitto di attribuzioni della regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 2357 dell'8 giugno 1993, rappresentata e difesa, come da mandato a margine, dall'avv. Giandomenico Falcon di Padova, con domicilio eletto presso l'avv. Luigi Manzi di Roma, via Confalonieri 5, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione che non spetta al Ministro dei trasporti, con riferimento al decreto 15 marzo 1993 di dettare, in attuazione del d.P.R. n. 753/1980 e in relazione ai servizi automobilistici di interesse regionale, «Disposizioni riguardanti l'idoneità tecnico-professionale, fisica e morale dei direttori di esercizio dei servizi di pubblico trasporto terrestre e dei loro sostituti», e comunque per l'accertamento del carattere lesivo delle prerogative regionali garantite dagli artt. 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, delle illegittime modalità di esercizio di tale presunto potere; e per il conseguente annullamento del predetto decreto del Ministro dei trasporti 15 marzo 1993, per violazione dei richiamati articoli della Costituzione, nella parte in cui illegittimamente interferisce con le prerogative regionali, secondo quanto di seguito analiticamente illustrato.

FATTO

Con il d.P.R. 11 luglio 1980, n. 753, il legislatore delegato ha dettato Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto.

In distinti titoli esso ha disciplinato gli oggetti specificamente indicati dall'art. 1, primo comma, lett. a), della legge di delega 6 dicembre 1978, n. 835, in relazione alle ferrovie, e precisamente: il comportamento degli utenti delle ferrovie e del pubblico in genere nell'ambito ferroviario e in prossimità dello stesso (titolo II); l'attività di prevenzione e accertamento delle infrazioni alle norme relative alla polizia dei trasporti (titolo III); le procedure per l'applicazione delle sanzioni amministrative e devoluzione dei proventi delle sanzioni stesse (titolo VI); la disciplina delle separazioni delle proprietà laterali dalla sede ferroviaria, delle servitù e dell'attività di terzi in prossimità della sede ferroviaria ai fini della tutela della sicurezza dell'esercizio (titolo V); i sistemi di protezione degli attraversamenti dei passaggi a livello e prescrizioni per gli utenti (titolo VI); gli interventi per la rimozione di cadaveri rinvenuti sulla sede ferroviaria e per la rimozione del materiale rotabile in caso di incidente (titolo VII); gli obblighi e responsabilità dei direttori di esercizio delle ferrovie in concessione o in regime di gestione commissariale governativa (titolo VIII).

Si tratta, come mostrano le stesse intitolazioni, di problematiche quasi del tutto specifiche delle ferrovie.

Secondo la stessa legge di delega, il legislatore delegato avrebbe dovuto altresì (art. 1, primo comma, lett. c), «provvedere al riordinamento e all'aggiornamento delle disposizioni per la polizia, la sicurezza e la regolarità dei servizi di trasporto, con il criterio della estensione della validità, oltre che alle ferrovie in concessione o esercitate in regime di gestione commissariale governativa a tutti gli altri pubblici servizi di trasporto terrestre che siano rimasti di competenza degli organi dello Stato e, per quanto concerne le disposizioni in materia di polizia e sicurezza dell'esercizio, anche ai servizi trasferiti alla competenza delle regioni».

Era dunque evidente che il legislatore delegato avrebbe dovuto elaborare una apposita ed organica disciplina, distinta da quella avente a fondamentale oggetto le ferrovie, adeguata alla natura dei diversi servizi di trasporto.

Esso invece si limitò a dettare una generica norma di estensione, stabilendo (art. 1, terzo comma) che «salvo quanto specificato nei successivi articoli, le norme comunque riguardanti le ferrovie in concessione sono estese a tutti gli altri servizi collettivi di pubblico trasporto terrestre di competenza degli organi dello Stato e, se concernenti la polizia e la sicurezza dell'esercizio, sono estese anche a quelli di competenza delle regioni».

Una siffatta disposizione non solo è in sostanziale violazione della legge di delega (che non prevedeva affatto l'estensione delle norme «ferroviarie» agli altri servizi; ma una apposita disciplina di riordinamento delle norme relative a tali altri servizi), ma non poteva, nella sua genericità, non essere fonte di ambiguità ed equivoci, di cui è espressione anche la vicenda che origina la presente controversia.

Come già accennato, il titolo VIII del decreto legislativo disciplina gli obblighi e responsabilità dei direttori di esercizio delle ferrovie in concessione o in regime di gestione commissariale governativa.

È vero che esso si riferisce, negli artt. 89-94, anche a servizi delle regioni e degli enti locali: ma sempre, si intende, in quanto si tratti di servizi di tipo ferroviario, i soli ai quali si adatta la macchinosa disciplina in essi disposti.

In particolare, è da escludere che tali disposizioni possano riferirsi ai servizi di tipo automobilistico: ciò che è confermato anche dal fatto che i requisiti richiesti alle imprese che esercitano il trasporto di viaggiatori con autoveicoli di linea sono stabiliti dal d.m. 20 dicembre 1991, n. 448, in aderenza ad apposita normativa comunitaria (precisamente, si tratta del regolamento di attuazione della direttiva del consiglio delle Comunità europee n. 438 del 21 giugno 1989, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di viaggiatori su strada nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali).

Invece, con il qui impugnato decreto del 15 marzo 1993 il Ministero dei trasporti pretende di dettare, in attuazione degli artt. 90 e 91 del d.P.R. n. 753/1980, Disposizioni riguardanti l'idoneità tecnico-professionale, fisica e morale dei direttori di esercizio, non solo riguardanti i servizi di tipo ferroviario, ma persino le autolinee. E poiché da tale disciplina non risultano escluse le autolinee di competenza regionale, essa risulta lesiva delle competenze costituzionali della regione.

Inoltre, anche nel suo concreto contenuto la disciplina disposta illegittimamente si allontana dalle stesse regole poste dai predetti artt. 90 e 91, con ulteriore illegittimità lesiva delle prerogative regionali, secondo quanto di seguito illustrato in

#### DIRITTO

I. — Non spettanza in capo al Ministro dei trasporti di disciplinare, in attuazione degli artt. 90 e 91 del d.P.R. n. 753/1980, la figura del direttore di esercizio delle autolinee regionali.

Come detto in narrativa, la prestazione del servizio di trasporto viaggiatori con autoveicoli di linea è oggetto di normativa specifica, attuativa di direttive comunitarie, attualmente stabilita dal d.m. 20 dicembre 1991, n. 448: il quale disciplina i requisiti di ogni genere, compresi quelli professionali, per lo svolgimento dell'attività.

Limitandosi esemplificativamente a questi ultimi, si stabilisce (art. 6) da un lato che il requisito della idoneità professionale «è soddisfatto qualora gli interessati dimostrino di possedere adeguata conoscenza delle materie riportate nell'elencazione allegata al presente regolamento», dall'altro che «a seguito del superamento dell'esame vertente sulle predette materie davanti alle commissioni regolarmente istituite, ai sensi del successivo art. 10, verrà rilasciato dal competente ufficio provinciale M.C.T.C. un attestato che abilita l'interessato a dirigere l'attività di trasporto esclusivamente nazionale ovvero anche internazionale».

Precisa inoltre tale decreto che il requisito della idoneità professionale deve essere posseduto: «qualora trattisi di impresa individuale dal titolare o dalla persona o dalle persone da lui designate che dirigono l'attività di trasporto dell'azienda in maniera permanente ed effettiva», mentre «in tutti gli altri casi di impresa diversa da quella individuale» il requisito dovrà essere posseduto dalla persona o dalle persone che dirigono l'attività di trasporto in maniera permanente ed effettiva.

Disposizioni corrispondenti sono dettate per gli altri requisiti.

Ora, a fronte di tale disciplina equa ed equilibrata (ed oltretutto omogenea sul piano europeo, ad evitare alterazioni nella concorrenza tra imprese) il decreto qui impugnato pretende di disciplinare la stessa materia rifacendosi, anziché alle disposizioni specificamente dettate per il trasporto su strada, alle regole per le ferrovie!

Dispone infatti l'impugnato decreto che le proprie disposizioni si applicano, tra l'altro, alle «autolinee» (art. 1, primo comma), e che il «direttore di esercizio» di ciascuna autolinea dovrebbe avere i requisiti generali, fisici, tecnico-professionali e morali stabiliti dall'art. 2.

Ad esempio, per quanto riguarda i requisiti professionali, il direttore di esercizio dovrebbe essere, alla stregua del primo comma, n. 3), immancabilmente provvisto della laurea in ingegneria: almeno così sembra di capire, dato che il testo, infelicitamente redatto, nella sua formulazione letterale potrebbe legittimare anche una diversa interpretazione «minimalista», che riduca per i servizi automobilistici i requisiti professionali alla sola «esperienza specifica nel settore non inferiore ad anni tre» di cui al secondo periodo.

Si è fatto cenno alla questione del requisito professionale perché esso risulta particolarmente gravoso, dato che di fatto elimina per la regione la possibilità di continuare ad avvalersi di concessionari organizzati in imprese di tipo familiare, e con ciò elimina la possibilità di una gestione del servizio attenta ai costi.

Ma, se si conviene che le disposizioni del titolo VIII del d.P.R. n. 753/1980, in ragione del loro specifico contenuto dispositivo, non sono applicabili alle autolinee, risulta ugualmente illegittimo, nella parte in cui si riferisce ad esse, l'intero contenuto dispositivo dell'impugnato decreto.

Né si può dire che esse, benché concepite per le ferrovie, si «estendono» alle autolinee regionali in quanto così dispone il terzo comma dell'art. 1 del d.P.R. n. 743/1980. Da una parte, infatti, l'estensione fa comunque salvo «quanto specificato nei successivi articoli»: ed il senso di tale salvezza non può che essere un rinvio al senso specifico delle varie disposizioni, ed all'oggetto cui esse intendano applicarsi. D'altra parte, per i servizi regionali l'estensione è limitata alle regole in materia di polizia e di sicurezza, secondo la precisa indicazione della legge di delega.

Ora, nel caso dei requisiti professionali la «sicurezza» non è l'oggetto proprio delle regole e della disciplina (come se si trattasse di una normativa di sicurezza, cioè concernente le cautele che devono essere assunte nello svolgere una determinata attività). È palese invece che i requisiti di idoneità (compresi quelli generali, quali la cittadinanza, ed anche «moral») solo indirettamente e mediamente possono riflettersi sulla sicurezza dell'esercizio, ma non costituiscono invece norme in materia di sicurezza, cui la legge di delega prima, e il decreto delegato poi limitano l'estensione.

D'altronde, come già accennato, ove si volesse in via interpretativa accogliere la tesi della estensione generale ai servizi di trasporto, con ciò stesso si finirebbe per affermare l'illegittimità costituzionale, che qui a titolo cautelativo si eccipisce, del decreto legislativo per violazione dei principi della delega, nei quali era prevista non affatto la cervellottica estensione delle regole ferroviarie ad ogni tipo di trasporto, bensì una apposita normativa delegata con il compito di «provvedere al riordinamento e all'aggiornamento delle disposizioni per la polizia, la sicurezza e la regolarità dei servizi di trasporto».

2. — Ulteriore profilo di illegittimità per violazione delle disposizioni dell'art. 90 del d.P.R. n. 753/1980. Violazione del principio di legalità.

Come sopra detto, ad avviso della ricorrente regione i servizi di tipo automobilistico hanno una propria disciplina particolare, oggi derivante da normativa comunitaria, e non rientrano nell'ambito di azione del titolo VIII del d.P.R. n. 753/1980.

Ma se pure, in denegata ipotesi, si volesse farli rientrare, la disciplina posta dall'impugnato decreto rimarrebbe affetta da illegittimità, che si ripercuotono anch'esse in termini negativi ed invasivi sull'esercizio delle funzioni amministrative costituzionalmente assicurate alla regione.

In effetti, l'art. 90, secondo comma, del citato decreto legislativo prevede bensì che l'idoneità tecnico-professionale del direttore o del responsabile di esercizio sia accertata «sulla base delle disposizioni che verranno stabilite con decreto del Ministro dei trasporti»: ma ciò significa soltanto che il Ministro potrà e dovrà stabilire le modalità per l'accertamento dell'idoneità su base fattuale (cioè sulla base della sua effettiva esistenza); non significa invece affatto che la legge autorizzi il Ministro ad «inventare» specifici requisiti professionali e titoli abilitanti che la legge non prevede, e la cui esistenza, come fattore limitante la libertà professionale, è evidentemente soggetta a principio di legalità sostanziale.

Anche sotto questo profilo, e per le stesse ragioni, l'intero contenuto dispositivo dell'art. 2 dell'impugnato decreto si rivela illegittimo, per tutti i requisiti che non siano già stabiliti da diversa disciplina: come, ad ulteriore esempio, la arbitraria fissazione di un limite di età «non inferiore a 30 anni e non superiore a 65».

3. — Ulteriore profilo di illegittimità per violazione delle disposizioni dell'art. 90 del d.P.R. n. 753/1980.

Ancora, la stessa normativa «ferroviaria» del d.P.R. n. 753 non prevede, nel proprio articolato, una generica figura di «direttore di esercizio» della linea ferroviaria, bensì prevede la presenza, a volte cumulativa, altre volte alternativa, del «direttore» e del «responsabile di esercizio».

Non si tratta di due figure equivalenti, come si evince dalla circostanza che la stessa disposizione che abilita il Ministro dei trasporti ad emanare le disposizioni per l'accertamento dei requisiti, lo obbliga altresì a fissare «le categorie di aziende o i sistemi di trasporto per i quali viene richiesta l'una o l'altra funzione».

Insomma, mentre il decreto ministeriale non avrebbe dovuto affatto stabilire specifici requisiti, ma solo determinare il modo del loro accertamento, esso avrebbe invece dovuto dare corpo alla distinzione legislativa tra direttore e responsabile di esercizio: restando sottinteso nella normativa primaria che il responsabile di esercizio è una figura organizzativa propria di aziende o attività minori rispetto a quelle per cui può essere richiesta la figura del direttore.

Ed è dunque ovvio e conseguente che, se pure si fosse dovuto con decreto ministeriale fissare dei «requisiti» (che in realtà sono delle illegittime limitazioni) per l'esercizio dell'attività, essi avrebbero dovuto pur sempre essere differenziati per la figura maggiore e per quella minore.

Invece l'impugnato decreto, che ha voluto fare ciò che non gli era consentito (ovvero la posizione di veri e propri limiti, camuffati da elementi di idoneità), non ha voluto fare ciò che gli era prescritto, ovvero individuare, nel proprio ambito di applicazione (che secondo la ricorrente regione non comprende i servizi automobilistici) le due distinte figure organizzative.

Anche sotto questo profilo il decreto impugnato si rivela illegittimo, e tale da interferire lesivamente con l'esercizio delle funzioni amministrative spettanti alla regione in materia di tramvie e linee automobilistiche di interesse regionale, ponendo illegittimi limiti giuridici alla possibilità di avvalersi di concessionari dotati di struttura organizzativa diversa da quella disegnata nel decreto stesso.

Tutto ciò premesso, la ricorrente regione Emilia-Romagna, *ut supra* rappresentata e difesa chiede

*Voglia l'eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del ricorso, dichiarare che non spettano al Ministro dei trasporti i poteri che esso ha preteso di esercitare, e comunque accertare il carattere lesivo delle prerogative regionali garantite dagli artt. 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, anche in relazione agli ulteriori principi costituzionali ricordati nella parte in diritto, delle illegittime modalità di esercizio di tale presunto potere; nonché di conseguenza annullare il predetto decreto del Ministro dei trasporti 15 marzo 1993, per violazione dei richiamati articoli della Costituzione, nella parte in cui illegittimamente interferisce con le prerogative regionali.*

Padova-Roma, addì 11 giugno 1993

Avv. prof. Giandomenico FALCON

93C0724

## N. 21

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 giugno 1993  
(della procura della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta)*

**Restituzione, da parte della Camera dei deputati per mancata osservanza dei termini di cui all'art. 344, primo comma, del c.p.p., degli atti relativi alla richiesta di autorizzazione a procedere avanzata dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Caltanissetta nei confronti del deputato Gianfranco Occhipinti per concorso nel reato di turbata libertà degli incanti pluriaggravato - Asserita non spettanza alla Camera della facoltà di restituire gli atti relativi a richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti di un deputato senza adottare una decisione di merito, ancorché negativa o, quantomeno, una decisione interlocutoria. Subordinatamente, richiesta alla Corte di remissione a se stessa della questione di legittimità costituzionale dell'art. 344, primo comma, del c.p.p., in riferimento agli artt. 3, primo comma, 25, 68; secondo comma, 112 e 109 della Costituzione, nella parte in cui prevede che il termine entro cui il p.m. deve richiedere l'autorizzazione a procedere contro un parlamentare indagato sia stabilito a pena di decadenza dall'esercizio dell'azione penale.**

**(Cost., artt. 68, secondo comma, 107, quarto comma, 108, secondo comma, e 112).**

Ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato dinanzi alla Corte costituzionale ex artt. 134 della Costituzione, 37, primo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26 D.C.C. 16 marzo 1956.

Il procuratore della Repubblica esaminati agli atti del procedimento penale iscritto al n. 1573/A/92 contro Occhipinti Gianfranco, deputato al Parlamento nazionale, in ordine ai reati di cui agli artt. 353, 319 e 321 del c.p.

#### OSSERVA IN FATTO E IN DIRITTO

##### 1. — Premessa.

Ai fini di compiuta intelligenza, occorre brevemente delineare l'*iter* del procedimento penale sopramenzionato e il suo oggetto.

In seguito alle rivelazioni del collaborante Leonardo Messina circa la composizione e le attività illecite dell'organizzazione mafiosa denominata «Cosa Nostra», con precipuo riferimento all'ambito territoriale nisseno-ennese, e in esito all'attività di polizia giudiziaria volta a verificare la fondatezza delle suesposte dichiarazioni, venne instaurato autonomo procedimento penale concernente l'episodio specifico della manipolazione della gara di appalto per la costituzione dell'istituto tecnico per geometri di Caltanissetta. Il cennato collaborante, dopo avere ricostruito per grandi linee il sistema di controllo illecito degli appalti in Sicilia, per quanto a sua conoscenza, aveva infatti dichiarato specificamente di essere stato incaricato, dalla organizzazione mafiosa di cui era parte, di manomettere una delle buste contenenti le offerte di partecipazione, sottraendo il certificato antimafia. Un'altra busta era stata manipolata — sempre secondo le dichiarazioni del collaborante — da altro coindagato. La gara era stata aggiudicata, secondo quanto «concordato» dalla stessa organizzazione, alla ditta dei fratelli Anzalone, «avvicinata» a Cosa Nostra. L'impresa aveva poi sborsato a titolo di tangente e secondo accordi venali precedenti la somma di L. 238 milioni, in parte destinata alla organizzazione territoriale di Cosa Nostra e in parte destinata ai «politici» e in particolare anche all'on. Occhipinti che, fra l'altro, aveva presieduto la seduta di gara, come peraltro è stato ammesso in sede di interrogatorio al g.i.p. dal titolare della ditta aggiudicataria.

L'ufficio disponeva quindi lo stralcio degli atti con la conseguente iscrizione del parlamentare nel registro Mod. 21, relativamente ai reati in epigrafe, inviando la richiesta di autorizzazione a procedere di cui in atti (susseguente ad altra analoga richiesta inoltrata nell'ambito di altro separato e autonomo procedimento penale a carico dello Occhipinti, per il reato di partecipazione ad associazione mafiosa).

Mentre quest'ultima richiesta era stata accolta, il sig. Ministro di grazia e giustizia, nel trasmettere alla Camera dei deputati gli atti concernenti la richiesta di procedimento oggetto del presente ricorso, rilevava la tardività della stessa, con riferimento al termine previsto dall'art. 344 del c.p.p.

La giunta per le autorizzazioni a procedere investiva dapprima il sig. Presidente della Camera della questione circa la «ricevibilità» della richiesta, vedendosi indi restituiti gli atti per competenza.

Veniva, in esito alla restituzione degli atti, deliberata dalla Camera dei deputati la restituzione dell'incarto all'a.g. procedente per non avere questo p.m. osservato il termine di cui all'art. 344 del c.p.p.

##### 2. — Ammissibilità del conflitto.

###### a) profilo soggettivo.

Questo p.m. ritiene, anzitutto, che si sia configurata la fattispecie del conflitto di attribuzione fra i poteri dello Stato.

Al riguardo e per quanto attiene al profilo soggettivo, mette conto di notare che il p.m. ricorrente è organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene, secondo la previsione stabilita dall'art. 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Sul punto è sufficiente notare come il pubblico ministero territorialmente competente per le indagini, nonostante che sia inserito in una struttura gerarchicamente ordinata, nell'esercizio dell'azione penale sia il titolare esclusivo. Né tale tesi sembra confutabile seriamente, sol che si consideri che:

1) il procuratore generale della Repubblica presso il distretto della corte di appello ha funzioni di sorveglianza e non può essere considerato l'organo di esternazione definitiva degli atti rientranti nell'attribuzione del procuratore della Repubblica;

2) il Ministro di grazia e giustizia è titolare dell'azione disciplinare e svolge funzioni di sorveglianza ed ispettive sul procuratore della Repubblica ma non ha alcuna facoltà nell'esercizio dell'azione penale se si eccettano i casi previsti dagli artt. 9 e 10 del c.p., nella specie non pertinenti. Né la sua attribuzione concernente profili organizzativi degli uffici giudiziari può valere a ritenerlo come organo esprimente la volontà definitiva del pubblico ministero.

3) il procuratore nazionale antimafia, pur avendo poteri di direttiva, di coordinamento e di impulso, non è certo un organo che può configurare un'attribuzione a dichiarare definitivamente la volontà del procuratore della Repubblica, nelle determinazioni inerenti l'esercizio dell'azione penale;

4) il consiglio superiore della magistratura ha competenza solo nelle materie indicate nell'art. 105 della Costituzione.

Orbene, poiché nella fattispecie la richiesta di autorizzazione a procedere si configura come condizione di procedibilità dell'azione penale, non appare dubbio che il pubblico ministero ricorrente sia da individuarsi come l'organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene, né è di ostacolo la circostanza che il pubblico ministero non è organo della giurisdizione, giacché quel che qui rileva è il carattere diffuso della titolarità dell'esercizio dell'azione penale. D'altronde il carattere giurisdizionale dell'organo non è elemento essenziale per la proposizione del conflitto;

*b) profilo oggettivo.*

Parimenti pacifica deve ritenersi la configurazione della fattispecie del conflitto di attribuzione legittimante l'investitura della Corte, sotto il profilo oggettivo. Invero, la Camera dei deputati, nel restituire gli atti senza una deliberazione plausibile e fondata, si è arrogata anzitutto una prerogativa che spetta al pubblico ministero invadendo e impedendo l'attribuzione propria di quest'organo che si traduce nell'obbligo di esercitare l'azione penale, sia pure in taluni casi condizionatamente alla verifica di determinate ipotesi. Da un lato, quindi, il Parlamento ha debordato dall'ambito di attribuzione conferito dalla Carta costituzionale e, dall'altro lato, ha finito per paralizzare l'esercizio dell'azione penale, al di fuori da qualsivoglia previsione normativa. Nell'ordinamento, infatti, non è previsto che la Camera dei deputati possa restituire gli atti all'a.g. senza adottare una decisione di merito, ancorché negativa o, quantomeno, una decisione interlocutoria.

Inoltre, è fuor di dubbio che la delimitazione delle reciproche sfere di attribuzioni qui considerate discenda da norme costituzionali, con particolare riferimento, da un canto, all'art. 68, secondo comma della Costituzione e, dall'altro canto, agli artt. 107, quarto comma, 108, secondo comma, e 112 della Costituzione. Nella specie, infatti, occorre stabilire l'esatta delimitazione di attribuzioni relative a prerogative costituzionali di entrambi gli organi in questione (p.m. e Camera dei deputati).

Ne consegue l'ammissibilità della configurazione del conflitto anche sotto l'aspetto oggettivo.

Va, per completezza, evidenziato che nella fattispecie in questione non vi è alcun altro rimedio processuale per sbloccare la situazione di stati venutasi a creare. In particolare, non è ipotizzabile il ricorso alla disciplina prevista dall'art. 345 del c.p.p. della riproponibilità dell'azione penale, giacché la giunta ha ritenuto perentorio (sia pure illegittimamente come si dirà più oltre) il termine di cui all'art. 344 del c.p.p. e, quindi, non è ragionevole pensare che detto organo, sia per la sua qualificazione collegiale immutabile, sia per l'assenza di nuovi fatti sopravvenuti prospettabili, possa rivedere la sua precedente deliberazione. Né altrimenti è possibile riproporre la richiesta, potendosi agevolmente prevedere l'opposizione della eccezione circa comportamenti elusivi, in capo a questo pubblico ministero, dell'obbligo di esercitare tempestivamente l'azione penale. Né avrebbe senso richiedere al g.i.p. in sede l'archiviazione per mancanza della condizione di procedibilità e ripropone, indi la richiesta di autorizzazione. E ciò, anzitutto, per il formalismo di una tale soluzione, che sarebbe peraltro altrettanto elusiva, come la precedente, del carattere asseritamente perentorio del termine, nonché, in secondo luogo, per il dispendio di energia processuali e, soprattutto, per il rischio che un'eventuale fine anticipata della legislatura sortisca la decadenza della richiesta.

Non resta dunque che adire la Corte costituzionale, come unico rimedio processuale. Ne deriva che il conflitto appare ammissibile anche sotto quest'ultimo profilo.

3. — Ragioni del conflitto.

*a) carattere non perentorio del termine di cui all'art. 344 del c.p.p.*

Nel merito, è a dirsi che il termine di cui all'art. 344, primo comma, del c.p.p. non può considerarsi come perentorio. Secondo una nozione comune, infatti, è perentorio il termine trascorso infruttuosamente il quale decade il potere di compiere il relativo atto. L'art. 173 primo comma, del c.p.p. prevede che «i termini si considerano stabiliti a pena di decadenza soltanto nei casi previsti dalla legge». Orbene, il termine di trenta giorni dalla iscrizione nel registro delle notizie di reato entro cui deve esercitarsi l'azione penale nei confronti del parlamentare non è espressamente stabilito a pena di decadenza. Ma la decadenza, come sanzione dell'inosservanza del predetto termine, non è neppure indirettamente ricavabile dal sistema. Al riguardo, è noto che la perentorietà implicita — per così dire — del termine è desumibile dalla inammissibilità dell'atto compiuto dopo la scadenza del termine medesimo. Di tale inammissibilità, invero, non v'è traccia nel sistema processuale, sia con riferimento al carattere irretrattabile e obbligatorio dell'azione penale, in generale, che esclude, in mancanza di limitazioni espresse, la possibilità di ricostruire la perentorietà del termine in esame in via sistematica; sia con riferimento alla diversa disciplina stabilita negli artt. 343 e 344 del c.p.p. Appare evidente, dalla comparazione di queste due ultime norme, che, qualora la inosservanza del termine fosse stata assimilata alle fattispecie contemplate dall'art. 343 del c.p.p. (atti da compiersi con la richiesta), sarebbe stata prevista anche nell'art. 344 del c.p.p. la sanzione della «inutilizzabilità» degli atti compiuti, salvo poi a circoscrivere tale

inutilizzabilità ai fini della delibazione sul *fumus persecutionis* ovvero ad estenderla all'intera richiesta. Dunque, nessuna sanzione processuale diversa da quella generale prevista dall'art. 124 del c.p.p. è specificamente o genericamente desumibile nella materia di che trattasi. Da qui l'erroneità della soluzione adottata dalla Camera dei deputati, che avrebbe dovuto per converso valutare il *fumus persecutionis* ritenendo meramente ordinatorio il termine *de quo*, anziché adottare la soluzione qui contestata;

b) autonomia del procedimento sulla turbativa d'asta e sulla corruzione rispetto a quello sull'associazione mafiosa. Momento iniziale della iscrizione.

L'Occhipinti era stato, come si è sopra accennato, in precedenza iscritto nel registro mod. 21 per il reato di cui agli artt. 110 e 416-*bis* del c.p. È innegabile che tra quest'ultimo procedimento e l'altro, oggetto del presente ricorso, instaurato per i reati di turbativa d'asta e di corruzione vi è un rapporto di autonomia ancorché entrambi siano connessi. Invero, va osservato che anzitutto tra i temi di prova dei suindicati procedimenti non vi è assoluta coincidenza, la partecipazione all'associazione mafiosa dell'indagato trovando in altri elementi e, segnatamente, nello scambio elettorale il fondamento suo proprio. In secondo luogo, bene si è proceduto alla diversa iscrizione nel registro mod. 21 in un momento cronologico diverso. Al riguardo, è appena il caso di osservare che l'art. 335 del c.p.p. indica come presupposti della iscrizione la sussistenza di una notizia di reato e l'attribuibilità del reato ad un soggetto. Cosa debba intendersi per notizia di reato è nozione che, a tacer d'altro, discende dal disposto di cui all'art. 347 del c.p.p., laddove assume il profilo di fatto penalmente rilevante individuato nei suoi elementi essenziali. Mentre la notizia di reato è attribuibile ad un soggetto quando, in relazione ad essa, è identificata la persona nei cui confronti vengono svolte indagini. Da qui consegue la considerazione che non può parlarsi tecnicamente di notizia di reato tutte le volte che un fatto viene rivelato puramente e semplicemente da una fonte, ancorché si tratti di collaborante. È ciò perché la verifica preliminare dell'accadimento storico è intimamente legata a valutare se vi sia una notizia di reato. Nella fattispecie, se è vero che il collaborante aveva fatto le sue provalazioni sull'appalto in questione nel corso degli interrogatori, non c'è dubbio che la «notizia di reato» in quanto tale si è cristallizzata soltanto a seguito dell'investigazione preliminare della polizia giudiziaria, volta a identificare i soggetti sottoposti (fra l'altro in concorso) ad indagine e ad acquisire gli atti dell'appalto in guisa di verifica del fatto storico medesimo. Tutto questo si è realizzato con l'informativa di reato della polizia giudiziaria resa in data 16 dicembre 1992. Solo da quel momento poteva quindi legittimamente procedersi all'iscrizione dell'Occhipinti nel registro mod. 21.

#### 4. — Questione di legittimità costituzionale.

a) questione di legittimità costituzionale dell'art. 344, primo comma, del c.p.p. in riferimento agli artt. 3, primo comma, 25, 68, secondo comma, 112 e 119 della Costituzione, nella parte in cui si prevede che il termine entro cui il pubblico ministero deve richiedere l'autorizzazione a procedere contro un parlamentare indagato sia stabilito a pena di decadenza dall'esercizio dell'azione penale.

Questo p.m. intende sollecitare, in linea subordinata e nell'ipotesi di inammissibilità del proposto conflitto di attribuzione ovvero di successiva dichiarazione dell'attribuzione della Camera dei deputati, il potere di ufficio della Corte, ex artt. 37, quinto comma, e 23, terzo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87, di sollevare la questione di legittimità costituzionale in rubrica cennata.

Al riguardo è a dirsi che, ove si dovesse ritenere — alla stregua di canoni ermeneutici corretti e contrariamente a quanto sopra argomentato — che il termine di cui all'art. 344 del c.p.p. sia previsto a pena di decadenza, non v'è dubbio che appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 344, primo comma, del c.p.p. in riferimento agli artt. 3, primo comma, 25 e 68, secondo comma, 112 e 119 della Costituzione.

Sul punto, si sollecitano i poteri di ufficio della Corte che — com'è noto — può rimettere a se stessa, in via preliminare, la questione di legittimità costituzionale (per un precedente analogo v. l'ordinanza n. 73/1965), al pari di qualsiasi organo giurisdizionale.

Nel merito di tale questione, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata, questo p.m. sottopone all'attenzione della Corte le seguenti considerazioni.

##### 1) Disparità di trattamento tra cittadini indagati titolari di identiche situazioni soggettive.

Il termine di cui all'art. 344 del c.p.p. pone il parlamentare in una posizione procedimentale assolutamente privilegiata rispetto alla generalità dei cittadini, per i quali è ritenuto sufficiente il solo presidio della previsione dei termini per le indagini preliminari. Né può ritenersi peculiare la posizione del parlamentare, almeno fino al punto da prevedere un così ristretto termine di trenta giorni. Per quest'ultima considerazione, si rinvia anche al successivo punto 4.

##### 2) Violazione del principio del giudice naturale preconstituito per legge.

Attraverso la previsione di un termine breve e peraltro incompatibile con la necessaria completezza della investigazione preliminare, il parlamentare indagato, viene, di fatto, sottratto al giudice naturale precostituito per legge che è il giudice ordinario; il che appare essere un corollario della fattispecie descritta al punto 1). Poiché tale sottrazione non trova una giustificazione sul piano costituzionale, dove peraltro non è previsto alcun termine per la richiesta di autorizzazione a procedere, si tratta di una vulnerazione del principio sopra richiamato, sotto specie di una manifestazione irragionevole della discrezionalità del legislatore.

3) Violazione del principio stabilito dall'art. 68, secondo comma, della Costituzione.

La Costituzione non prevede, come si è detto sopra, nella sede della disciplina propria delle immunità, alcun collegamento delle indagini con un termine entro cui si debba chiedere l'autorizzazione a procedere. Sicché, il codice di procedura penale, prevedendo un termine — si badi, un termine — ha finito per snaturare, senza valide ragioni di rilevanza costituzionale, l'istituto della autorizzazione a procedere che è stato concepito — com'è noto — a presidio delle prerogative politiche del parlamentare non già dell'interesse alla rapida definizione del procedimento penale, interesse che non è strutturalmente collegato alla sfera di immunità del parlamentare.

4) Violazione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

L'obbligatorietà dell'azione penale soffre una vistosa limitazione, allorché la complessità degli accertamenti, peraltro doverosi in quanto necessario corredo della notizia di reato, non consenta oggettivamente di osservare il termine di cui all'art. 344 del c.p.p. Tanto più che non sussiste un interesse pubblico meritevole di tutela, come ad es. nell'ipotesi del termine previsto per la proposizione della querela. Giova osservare, al riguardo che, nel bilanciamento degli interessi, l'accertamento della responsabilità penale del parlamentare appare senz'altro, a sommosso avviso di questo p.m., posizore rispetto all'interesse che pure sussiste alla tempestiva definizione del procedimento riguardante il parlamentare. Ma quest'ultimo interesse è comune se non alla generalità dei cittadini certamente a varie altre categorie di persone indagate quando per la preminente funzione pubblica e di rilevanza costituzionale o per la peculiarità della posizione sociale, economica, civile, religiosa, il decorso del tempo in pendenza di indagini finisce per incidere negativamente sulla sfera morale del soggetto (si pensi ai magistrati, ai ministri di culto, ai responsabili dell'ordine pubblico, agli alti vertici militari, e così via). Il caso dei magistrati è paradigmatico nel senso della inerenza ad una funzione costituzionalmente protetta della incidenza negativa della permanenza delle indagini sulla sfera morale e sulla immagine dell'indagato. Sicché anche per questa via appare ingiustificata la previsione del termine soltanto con riferimento al parlamentare indagato. Quest'ultimo profilo va logicamente connesso al profilo indicato al punto 1).

5) Violazione del principio della disponibilità diretta della p.g. da parte del p.m.

Ove si ritenesse perentorio, il termine di cui all'art. 344 del c.p.p. sarebbe foriero di un'ulteriore discriminazione che va a incidere sui rapporti tra p.m. e polizia giudiziaria, giacché mentre la polizia giudiziaria potrebbe indagare indefinitivamente sul parlamentare, essendo obbligata a riferire «senza ritardo» e non più «entro quarantotto ore» secondo la nuova formulazione dell'art. 347 del c.p.p., il pubblico ministero sarebbe invece costretto ad osservare un termine non solo breve ma, di fatto, inferiore a quello (non più previsto) consentito alla polizia giudiziaria. Con l'ulteriore conseguenza di un'anomalia nel principio di diretta disponibilità della polizia giudiziaria da parte del pubblico ministero, principio che implica una posizione subordinata della polizia giudiziaria al pubblico ministero non soltanto da un punto di vista ordinamentale ma anche sotto il profilo funzionale.

*P. Q. M.*

*Solleva conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato per le ragioni indicate nella superiore parte motiva e chiede che lo stesso sia dichiarato ammissibile con le conseguenti statuizioni. Chiede, in subordine, che la Corte voglia rimettere a se stessa d'ufficio la prospettata questione di legittimità costituzionale.*

*Si allegano in copia autentica i seguenti atti:*

- 1) richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti del parlamentare Occhipinti Gianfranco;*
- 2) nota del sig. Presidente della Camera dei deputati e stralcio dal resoconto parlamentare;*
- 3) informativa di notizia di reato della squadra mobile di Caltanissetta ed allegati.*

Caltanissetta-Roma, addì 28 aprile 1993

*Il procuratore della Repubblica aggiunto: GIORDANO*

*Il sostituto procuratore della Repubblica: PATRONO*



## N. 22

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 giugno 1993  
(del presidente della regione Sicilia)*

**Regione Sicilia - Tributi in genere - Modalità di versamento, tramite delega degli uffici postali, dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese - Previsione che per le operazioni eseguite nel territorio della regione Sicilia, l'amministrazione postale debba riversare all'ufficio provinciale della cassa regionale l'intero importo della imposta sul patrimonio netto delle imprese pagato dalle persone fisiche, ma solo il 12,60 per cento dell'imposta stessa versata dalla società di persone e che la maggior quota dell'87,40 per cento debba confluire alla tesoreria provinciale di Palermo - Invasione della sfera di autonomia finanziaria della regione, trattandosi di nuova entrata tributaria riscossa sul territorio della regione e mancando nella legge (d.-l. n. 394/1992 convertito in legge n. 461/1992) su cui il provvedimento impugnato si basa, una esplicita riserva del relativo gettito alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato.**

**(Decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 17 dicembre 1992).**

Ricorso del presidente della regione siciliana *pro-tempore* on.le prof. Giuseppe Campione, autorizzato a ricorrere con deliberazione della giunta regionale n. 247 del 4 giugno 1993, rappresentato e difeso sia congiuntamente che disgiuntamente dall'avv. Francesco Torre e dall'avv. Francesco Castaldi ed elettivamente domiciliato nella sede dell'ufficio della regione siciliana in Roma, via Marghera, 36, presso l'avv. Salvatore Sciacchitano, giusta procura in margine al presente atto, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, domiciliato per la carica in Roma presso gli uffici della presidenza del Consiglio dei Ministri, palazzo Chigi e difeso per legge dall'avvocatura dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la regione siciliana e lo Stato per effetto del decreto del Ministro per le finanze di concerto con il Ministro per il tesoro e con il Ministro per le poste e le telecomunicazioni — 17 dicembre 1992, recante: «Modalità di versamento, tramite delega agli uffici postali, dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 100 del 30 aprile 1993.

## FATTO

Il d.-l. 30 settembre 1992, n. 394, convertito con modificazioni nella legge 26 novembre 1992, n. 461, ha istituito un'imposta sul patrimonio netto delle imprese, fino alla revisione della disciplina tributaria del reddito d'impresa e comunque non oltre l'esercizio in corso alla data del 30 settembre 1994. Soggetti passivi sono le società ed enti di cui all'art. 87, primo comma, lett. a) e b) del t.u. delle imposte sui redditi approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, nonché le società di persone e le imprese individuali.

L'art. 3, sesto comma, del citato d.-l. prevede che la nuova imposta sia riscossa col sistema del versamento diretto presso il concessionario della riscossione ovvero mediante delega ad un'azienda di credito o agli uffici postali; la stessa norma demanda al Ministro per le finanze di stabilire con propri decreti le modalità dei versamenti, richiedendo altresì il concerto del Ministro per il tesoro, quanto ai versamenti mediante delega alle aziende di credito e anche quello del Ministero per le poste e le telecomunicazioni, quanto ai versamenti mediante delega agli uffici postali.

Il Ministro per le finanze, con un primo decreto del 10 dicembre 1992 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, serie gen. 12 dicembre 1992, n. 292) ha dettato le modalità per il versamento diretto dell'imposta in discorso al concessionario della riscossione, senza alcuna interferenza circa la destinazione del gettito riscosso nell'ambito del territorio della regione siciliana.

Con successivo decreto 17 dicembre 1992, il predetto Ministro ha stabilito, di concerto con quello del tesoro, le modalità di versamento diretto dell'imposta mediante delega alle aziende di credito. L'art. 4, secondo comma, di quest'ultimo decreto, contenente particolari prescrizioni per le operazioni eseguite nel territorio della regione siciliana, mentre prevede che le predette aziende versino direttamente agli uffici provinciali di cassa della regione stessa l'intero gettito dell'imposta *de qua* dovuta dalle persone fisiche (lett. a, prima parte), stabilisce che solo il 12,60% dell'imposta medesima dovuta dalle società di persone debba confluire nella cassa regionale (lett. a, seconda parte), disponendo che la residua quota dell'87,40% debba essere versata invece alla tesoreria provinciale dello Stato (lett. b).

Conseguentemente il presidente della regione siciliana, con atto notificato il 6 maggio 1993, ha proposto ricorso a codesta ecc.ma Corte avverso tale decreto per conflitto di attribuzione per invasione della competenza regionale in materia finanziaria risultante dall'art. 36 dello statuto siciliano e dall'art. 2 del d.P.R. n. 1044/1965. Ma quello che

si riteneva un episodio isolato si è ripetuto con altro decreto, emanato pure il 17 dicembre 1992 (ma pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 100 del 30 aprile 1993) dal Ministro per le finanze di concerto con i Ministri per il tesoro e per le poste e telecomunicazioni. Anche tale decreto, infatti, all'art. 5, stabilisce che, per le operazioni eseguite nel territorio della regione, l'amministrazione postale debba riversare all'ufficio provinciale della cassa regionale l'intero importo dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese pagato dalle persone fisiche, ma solo il 12.60% dell'imposta stessa versata dalle società di persone, prevedendo che la maggior quota dell'87.40% debba confluire alla tesoreria provinciale dello Stato di Palermo.

La suindicata disposizione, palesemente invasiva (al pari dell'art. 4 del d.m. 17 dicembre 1992, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 8 marzo 1993) delle attribuzioni della regione *in subiecta materia*, viene censurata per le seguenti ragioni di:

#### DIRITTO

Violazione dell'art. 36 dello statuto della regione siciliana e dell'art. 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Ai sensi dell'art. 2, primo comma, delle norme di attuazione dello Statuto siciliano in materia finanziaria, approvate col d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 — che concorrono ad integrare il parametro di costituzionalità insito nell'art. 36 dello statuto siciliano. (Corte costituzionale, sentenza 25 maggio 1990, n. 260) — spettano alla regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nel suo territorio, eccettuate quelle «il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

La giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte è costante sul punto della necessità di una specifica e diretta indicazione legislativa delle particolari finalità statali in vista delle quali non trova applicazione la norma generale che riserva alla regione siciliana il gettito di tutte le entrate tributarie riscosso nell'ambito del suo territorio (sentenze 15 marzo 1972, n. 49; 31 marzo 1987, n. 87 e 25 maggio 1990, n. 260). Ma il d.-l. n. 394/1992 non contiene alcuna espressa disposizione volta a destinare la nuova entrata tributaria con lo stesso introdotta alla copertura di oneri connessi al soddisfacimento di specifiche finalità contingenti o continuative dello Stato. Si appalesa, quindi, manifestamente illegittima la predetta disposizione ministeriale, con cui — attraverso una evidente forzatura dei limiti dell'attività regolamentare di esecuzione fissati dall'art. 3, sesto comma, del citato d.-l. n. 394/1992 — sono stati arbitrariamente applicati alla predetta imposta patrimoniale i criteri di ripartizione del gettito dell'I.Lo.R. dettati dall'art. 3 della legge n. 41/1986.

Peraltro si ribadisce che la disposizione ministeriale dianzi citata non trova fondamento alcuno neanche nella legge istitutiva dell'imposta, che non solo non prevede riserva totale o parziale del relativo gettito al bilancio statale, ma non opera alcuna discriminazione di competenza con riferimento ai soggetti d'imposta e si limita a menzionare le singole imposte sui redditi solo quanto al sistema di versamento, che è cosa ben diversa dalla destinazione dell'entrata derivante dal nuovo tributo, avente natura patrimoniale.

Comunque, ove anche il citato art. 3, sesto comma, del d.-l. n. 394/1992 fosse interpretabile nel senso che l'assimilazione della disciplina di riscossione della nuova imposta patrimoniale a quella relativa alle imposte sui redditi implichi la devoluzione allo Stato di una quota del tributo versato dalle società di persone operanti nell'ambito del territorio della regione pari a quella del gettito dell'I.Lo.R., tale norma non potrebbe sfuggire ad una censura di illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 36 dello statuto siciliano e 2 del d.P.R. n. 1074/1965, per le stesse ragioni sopra esposte.

#### P. Q. M.

*Si chiede pertanto a codesta ecc.ma Corte costituzionale:*

*di volere accogliere il presente ricorso, previa riunione con l'analogo gravame notificato il 6 maggio 1993 (iscritto al n. 15 reg. confl. 1993), dichiarando che il decreto ministeriale 17 dicembre 1993 impugnato è illegittimo, al pari di quello coevo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 8 marzo 1993, n. 55, in quanto invade l'ambito della competenza della regione siciliana in violazione degli artt. 36 dello statuto siciliano e 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria approvate con d.P.R. n. 1074/1965;*

*di volere pronunciare, in conseguenza, l'annullamento dell'atto impugnato, dichiarando che i proventi dell'imposta introdotta dal d.-l. n. 394/1992, riscossi nel territorio della regione siciliana, spettante interamente a quest'ultima;*

*in linea subordinata, di volere ritenere rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, sesto comma, del d.-l. 30 settembre 1992, n. 394, convertito con modificazioni nella legge 26 novembre 1992, n. 461, con riferimento agli artt. 36 dello statuto siciliano e 2 delle norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, la cui rilevanza ai fini della decisione del conflitto di attribuzione, nella suddetta ipotesi, sarebbe evidente.*

Palermo, addì 22 giugno 1993

Avv. Francesco CASTALDI    Avv. Francesco TORRE

93C0737

N. 23

*Ricorso per conflitto di attribuzioni depositato in cancelleria il 3 luglio 1993  
(del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano)*

**Deliberazione della Camera del 18 marzo 1993 con la quale è stata negata l'autorizzazione a procedere nei confronti del sen. Severino Citaristi per i capi relativi ad episodi di corruzione per un atto contrario ai doveri del proprio ufficio e concessa solo limitatamente ai capi relativi alla violazione della normativa sul finanziamento dei partiti. Asserita spettanza al p.m. della ricostruzione dei fatti e delle qualificazioni giuridiche degli stessi con conseguente formulazione della richiesta di autorizzazione a procedere per i reati in relazione ai quali ritiene di dover procedere e, viceversa, non spettanza alla Camera del potere di concedere o negare l'autorizzazione modificando la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche prospettate dal p.m. Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 1150/1988. (Conflitto già dichiarato ammissibile con ordinanza n. 264/1993).**

(Deliberazione della Camera del 18 marzo 1993).

(Così, artt. 68, 101, 102, 104 e 112).

Ricorso per conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato, ai sensi dell'art. 134 della Costituzione della Repubblica e dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, fra il procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario di Milano e il Senato della Repubblica, in relazione alle autorizzazioni a procedere nei confronti del sen. Severino Citaristi, in parte concesse ed in parte negate nella seduta 18 marzo 1993 del Senato della Repubblica, in ritenuta violazione delle disposizioni di cui agli artt. 68, 101, 102, 104 e 112 della Costituzione della Repubblica;

Letti gli atti del procedimento penale n. 8655/92 r.g.n.r. mod 21;

Viste in particolare le richieste di autorizzazione a procedere formulate in data 6 novembre 1992 e 16 dicembre 1992 nei confronti del sen. Severino Citaristi;

Vista altresì la nota in data 18 marzo 1993 con la quale il Presidente del Senato della Repubblica comunicava le decisioni dell'assemblea sulle mezzionate richieste;

Propone conflitto di attribuzione con il Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione stessa, per i seguenti

MOTIVI

I. — Premessa.

Questa autorità giudiziaria procede per svariati episodi qualificati come delitti contro la pubblica amministrazione o in danno della stessa, violazioni della normativa sul finanziamento dei partiti, ricettazione ed altro nei confronti di numerose persone.

Nell'ambito di tale procedimento sono state inoltrate al Senato della Repubblica, in data 6 novembre 1992 e 16 dicembre 1992, due richieste di autorizzazione a procedere (allegati 1 e 2) nei confronti del sen. Severino Citaristi, già segretario amministrativo della democrazia Cristiana, per vari episodi di ricezione di denaro versato da imprenditori in relazione ai rapporti da costoro intrattenuti con la pubblica amministrazione, ciascuno dei quali iscritto nel registro generale delle notizie di reato come ipotesi di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e violazione della normativa sul finanziamento dei partiti.

Con note n. 1992.7.46 e 1992.7.59 in data 13 aprile 1993 il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello di Milano restituiva gli atti inviati al Senato e trasmetteva copia della nota in data 18 marzo 1993 del Presidente del Senato della Repubblica (allegati 3 e 4), informando che nella seduta del 18 marzo 1993 il Senato della Repubblica aveva così deliberato:

I) quanto alla richiesta in data 6 novembre 1992: di concedere autorizzazione a procedere limitatamente ai capi: *b), d), f), h)*, di negarla per i capi: *a), c), e), g)*;

II) quanto alla richiesta in data 16 dicembre 1992: di concedere autorizzazione a procedere limitatamente ai capi: *b), d), g)*, di negarla per i capi: *a), c), e), f)*.

I capi per i quali è stata concessa autorizzazione riguardano ipotesi di violazione della legge sul finanziamento dei partiti, mentre i capi per i quali è stata negata attengono a delitti di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio.

## 2. -- Profili relativi alla legittimazione ad elevare conflitto.

Ai sensi dell'articolo 37 della legge n. 87/1953, il conflitto tra poteri dello Stato è risolto dalla Corte costituzionale, se insorto tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono.

Nel caso di specie, ci si duole della decisione del Senato della Repubblica sulla richiesta di autorizzazione a procedere avanzata nei confronti del sen. Citaristi, in conseguenza della quale, ad avviso dell'organo ricorrente, viene illegittimamente condizionato l'esercizio dell'azione penale, obbligatoria ai sensi dell'art. 112 della Costituzione, e come tale soggetta solo alla legge, salvo il controllo del giudice.

Nel vigente ordinamento titolare del potere-dovere di esercitare l'azione penale è il pubblico ministero, con l'unica eccezione, posta con legge costituzionale, del collegio inquirente per i reati ministeriali.

Ne consegue che organo competente a dichiarare definitivamente la volontà dello Stato in ordine all'esercizio dell'azione penale è l'ufficio del pubblico ministero procedente, che, pertanto, deve ritenersi legittimato a proporre conflitto di attribuzione.

Non ignora questo ufficio che, in più occasioni, codesta Corte ha escluso la legittimazione del pubblico ministero a sollevare conflitto di attribuzioni (ordinanza n. 16/1979; sentenza n. 52/1976). Va tuttavia osservato che, nel caso in esame, il pubblico ministero agisce a difesa di attribuzioni che gli sono riconosciute in via diretta ed esclusiva dalla norma costituzionale (art. 112) e non dalla legge ordinaria. Quando dovesse escludersi la legittimazione del pubblico ministero, nessun altro organo dell'ordine giudiziario, ancorché titolare di funzioni giurisdizionali, sarebbe competente a sollevare conflitto di attribuzione in relazione all'esercizio dell'azione penale. Non il g.i.p., il quale, ove non condivida le determinazioni del pubblico ministero in ordine all'esercizio dell'azione penale (*rectius*: al mancato esercizio), può disporre la redazione coatta del capo d'imputazione, che è comunque atto proprio del pubblico ministero. Non il giudice del dibattimento, la cui funzione giurisdizionale presuppone l'esercizio dell'azione penale, atto genetico del processo.

Del resto la legittimazione del pubblico ministero a sollevare conflitto in ordine al diniego di autorizzazione a procedere, lesivo delle attribuzioni riservategli dall'art. 112 della Costituzione, si coglie *a contrario* ove si consideri l'ipotesi in cui l'organo d'accusa, malgrado il diniego dell'assemblea legislativa, proceda ad indagini ed, eventualmente, eserciti l'azione penale. Non è dubitabile che, in siffatta ipotesi, l'assemblea sarebbe legittimata a tutelare le proprie prerogative costituzionalmente rilevanti, attraverso il procedimento previsto dagli artt. 37 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87, già nei confronti dello stesso pubblico ministero procedente, e senza dover attendere l'intervento del giudice (si pensi ai casi di perquisizioni personali o domiciliari disposte dal pubblico ministero).

Ciò dimostra la legittimazione del pubblico ministero a sollevare conflitto in questa materia.

## 3. Profili relativi alla ammissibilità del conflitto.

Ai sensi dell'art. 68, secondo comma, della Costituzione, senza autorizzazione della camera di appartenenza nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale.

Attraverso la deliberazione richiamata in premessa, il Senato della Repubblica ha, dunque, esercitato una potestà costituzionalmente prevista.

Ritiene tuttavia questo ufficio che l'esercizio di siffatto potere possa essere sindacato dalla Corte costituzionale, ai sensi degli artt. 37 e segg. della legge n. 87/1953, allorquando, mediante il suo uso non conforme ai principi della Costituzione, siano state lese le attribuzioni di altri poteri dello Stato.

Ed invero, la ragion d'essere dell'art. 68 della Costituzione non è quella di garantire una insindacabile area d'impunità ai membri del parlamento, che non possono ritenersi *legibus soluti*, ma quella di garantire la libertà e l'autonomia delle Camere. Ne consegue che il potere delle Camere, pure amplissimo, non è arbitrario, ma è obbiettivamente limitato dalla funzione per cui è previsto e dalle attribuzioni costituzionalmente riservate agli altri poteri dello Stato.

In tal senso, è significativo il precedente costituito dalla sentenza n. 1150/1988 della Corte costituzionale, con la quale si è riconosciuta l'ammissibilità del «conflitto da lesione o menomazione» sollevato dalla corte d'appello di Roma in ordine ad una deliberazione del Senato secondo cui i fatti per i quali pendeva giudizio civile presso gli uffici giudiziari di Roma erano ricompresi nella prerogativa della insindacabilità, prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione. In tale circostanza la Corte, ammettendo il conflitto di attribuzioni sollevato dalla corte d'appello di Roma, ha enunciato il seguente principio:

«... In quanto è attribuito nei limiti della fattispecie indicata nell'art. 68, primo comma, e solo entro questi limiti legittimamente esercitato, il potere valutativo delle camere non è arbitrario o soggetto soltanto ad una regola interna di *self-restraint*. Nella nostra Costituzione, che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo (tra cui il diritto all'onore ed alla reputazione) come valori fondamentali dell'ordinamento giuridico e prevede un organo giurisdizionale di garanzia costituzionale, il detto potere è soggetto ad un controllo di legittimità, operante con lo strumento del conflitto di attribuzione a norma degli artt. 134 della Costituzione e 37 e segg. della legge n. 87/1953, e perciò circoscritto ai vizi che incidono, comprimendola, sulla sfera di attribuzioni della autorità giudiziaria ...».

In ordine agli altri requisiti di ammissibilità del conflitto va rilevato che:

il Senato della Repubblica, nel momento del voto assembleare, è certamente organo idoneo ad affermare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

il procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario di Milano è, secondo le vigenti disposizioni, organo competente ad affermare definitivamente, in questa fase, la volontà del pubblico ministero, nell'ambito del procedimento di cui si è detto.

#### 4. — Profili di diritto.

Ai sensi degli artt. 101, 102, 104 della Costituzione della Repubblica, l'ordine giudiziario è indipendente da ogni altro potere e la funzione giurisdizionale — regolata legislativamente — è esercitata da magistrati ordinari.

Ai sensi dell'art. 112 della Costituzione della Repubblica, il pubblico ministero, che dell'ordine giudiziario fa parte, ha l'obbligo di esercitare l'azione penale — nelle forme legislativamente previste — al fine di sottoporre alla decisione di un giudice soggetto soltanto alla legge le sue determinazioni sulla fondatezza delle notizie di reato che gli pervengono e sui risultati di eventuali indagini da lui compiute. Nel vigente modello processuale, l'atto di esercizio dell'azione penale si colloca alla fine delle indagini preliminari ed è costituito dalla attribuzione specifica a taluno, nelle forme indicate dall'art. 405 del c.p.p., di un fatto storicamente determinato e giuridicamente qualificato.

L'art. 68 della Costituzione della Repubblica, nel prevedere la necessità di autorizzazione per dar corso a procedimento penale nei confronti di parlamentari, non individua esso stesso che cosa debba intendersi per «procedimento penale», sicché, sul piano tecnico, il contenuto di tale disposizione va desunto dalla legislazione vigente, secondo la quale il procedimento penale ha come atto genetico la notizia di reato, seguita, di regola, dalle indagini preliminari.

Queste, dunque, si svolgono in relazione ad un fatto che appare essere penalmente rilevante, cui sarà data una compiuta qualificazione giuridica nel momento di esercizio dell'azione penale, attraverso la formulazione della imputazione, atto proprio del pubblico ministero.

Ne consegue che, nella fase delle indagini preliminari, autorizzare l'autorità giudiziaria a sottoporre un membro del Parlamento a procedimento penale significa autorizzare il pubblico ministero a svolgere le indagini necessarie in relazione ad un fatto per le conseguenti determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale e con la qualificazione giuridica necessaria ai soli fini dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato.

In tale fase non vi è spazio per un'imputazione in senso tecnico (si noti, al riguardo, che il termine «imputazione» compare solo nell'art. 405 del c.p.p., mentre prima si parla di fatto e di norme di legge che si assumono violate, cfr. artt. 375, 343 e 111 delle disp. att. e 292 del c.p.p.).

La Camera alla quale appartiene la persona sottoposta ad indagini, investita della richiesta di autorizzazione a procedere in relazione ad un determinato fatto che appare essere penalmente rilevante (avuto riguardo alla qualificazione giuridica attribuita dal pubblico ministero richiedente), può deliberare di concedere o di negare l'autorizzazione.

Per contro non può ad avviso di questo ufficio, ingerirsi nei profili della ricostruzione del fatto o della sua qualificazione giuridica, attribuzioni riservate dalla Costituzione e dalla legislazione vigente alla autorità giudiziaria e, nella fase di esercizio dell'azione penale, al pubblico ministero.

5. — Profili di fatto.

Nel caso di specie, ogni singolo episodio di versamento di denaro al sen. Citaristi, descritto in ciascuna notizia di reato pervenuta a suo carico, è idoneo, ad avviso di questo ufficio, a legittimare indagini (né altro può pretendersi atteso il termine strettissimo che deve intercorrere tra l'iscrizione del nome dell'indagato e l'involtro della richiesta di autorizzazione) in relazione sia ad ipotesi di violazioni della normativa sul finanziamento dei partiti politici, sia ad ipotesi di reato contro la pubblica amministrazione, sicché è stata iscritta sotto il titolo degli artt. 7 della legge n. 195/1974 e 4 della legge n. 659/1981 e sotto il titolo del reato di cui all'articolo 319 del c.p.

Si è in presenza di un'ipotesi tipica di concorso formale eterogeneo, ossia di una condotta — la ricezione di denaro come corrispettivo di una pluralità di atti amministrativi — che integra violazioni di diverse norme incriminatrici.

Pertanto, non si è in presenza di diversi fatti, ma di un unico fatto, per ogni episodio storico, riconducibile a diverse figure delittuose.

La inscindibilità in concreto fra le due figure di reato (almeno nella fase delle indagini preliminari) peraltro si coglie agevolmente ove si consideri che la illiceità del finanziamento si è fatta derivare non solo dal mancato rispetto delle forme di pubblicità e di trasparenza previste dalla legge, ma anche dalla circostanza che trattavasi di finanziamenti comunque vietati dalla legge, per l'ovvia ragione che integravano gli estremi del reato di corruzione propria.

Né tale assunto può essere revocato in dubbio obiettando che, in relazione alle due diverse norme incriminatrici, sono state redatte distinte ipotesi d'imputazione, giacché l'identità storica dei fatti contestati è evidente (la ricezione del denaro è elemento costitutivo del reato di corruzione e, nello stesso tempo, fatto di consumazione del reato di illecito finanziamento) e la distinzione per capi è frutto di una scelta di comodità espositiva, dettata anche dalla circostanza che per alcuni episodi di ricezione di denaro può procedersi in ordine soltanto al reato di corruzione, poiché il reato di finanziamento illecito è coperto da amnistia.

Del resto, la sussistenza, in relazione alle condotte contestate, del concorso formale eterogeneo era nota al Senato, giacché, nella relazione della giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, si legge testualmente:

«... Più complesso problema giuridico si è posto alla giunta, sia pure all'interno del *proprium* dell'autorizzazione a procedere, per ciò che concerne i capi A), C), E) ed F) della richiesta. Tali imputazioni, infatti, nei medesimi fatti già contestati come violazione delle norme sul finanziamento dei partiti politici, individuano la concorrenza formale di reati di corruzione per atti contrari a doveri d'ufficio ...» (rel. della giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, doc. IV, n. 74.A, pag. 3).

Va altresì rilevato, sul piano procedurale, che il Senato della Repubblica non ha votato distintamente su ogni capo d'imputazione, ma per blocchi di contestazioni, individuati in relazione alla qualificazione giuridica del fatto.

Tale modalità di voto è indice sintomatico dello sconfinamento di attribuzioni posto in essere dal Senato. Attraverso tale procedura infatti l'assemblea non ha potuto, né poteva, apprezzare la corrispondenza tra singoli fatti e la qualificazione giuridica attribuita nelle richieste, ma solo esprimere interpretazioni di ordine generale in tema di diritto penale sulla applicazione della legge.

Tale attività può essere svolta mediante interpretazione autentica, attribuzione del legislatore nel suo complesso, e solo con le forme di un atto avente forza di legge, e non da parte di una sola delle assemblee legislative con un atto quale la deliberazione su richiesta di autorizzazione a procedere.

Del resto, che la deliberazione del Senato abbia sconfinato dalle attribuzioni costituzionalmente riservate ex art. 68, secondo comma, della Costituzione si evince da alcuni passi della relazione della giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, laddove si fonda la proposta di voto, integralmente accolta dall'assemblea, sulle seguenti argomentazioni:

«... Né è sfuggito alla riflessione della maggioranza della giunta un dato emergente alla propria complessiva esperienza e che dimostra come comportamenti sostanzialmente identici vengono, nel difficile momento in cui il paese vive, contestati a carico di parlamentari e sul presupposto pacifico che essi, al di fuori dell'esercizio della funzione legislativa non rivestono la qualità di pubblici ufficiali, a volte come violativi della legge sul finanziamento dei partiti politici, a volte come ipotesi di corruzione ovvero di concussione, a volte come ipotesi di estorsione o di ricettazione. E ciò come mero effetto della diversità dei luoghi dove i fatti stessi vengono accertati e quindi dei diversi ambiti territoriali di attribuzione della funzione inquirente alle diverse autorità giudiziarie precedenti. Sicché in discussione appare non

soltanto il valore della tipicità dell'incriminazione penale, ma anche quello della uniforme applicazione della legge sull'intero territorio nazionale ...» (relazione della giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, pag. 5).

Ed ancora:

«... Su tali basi la maggioranza della giunta ha ritenuto corretta e fondata la tesi secondo cui non è possibile una individuazione degli estremi del reato di corruzione, sino a quando non si è individuato (se non con estrema precisione il pubblico ufficiale o l'incaricato del pubblico servizio colpevole del concorso nella contestata corruzione) almeno l'ufficio del quale lo stesso faccia parte o almeno l'ambito funzionale nel quale sarebbe intervenuto un qualche atto rispetto al quale operare la valutazione della conformità o contrarietà ai doveri d'ufficio e ciò ai fini della distinzione, pur dovuta, tra le ipotesi di corruzione propria ed impropria, che distintamente il nostro codice penale prevede e punisce. La valutazione che nella giunta ha avuto la prevalenza è quindi conforme all'avviso espresso dal g.i.p. nella vicenda in esame o in altre ad essa collegate, che appare, tra l'altro, fondato su un orientamento giurisprudenziale del tutto consolidato al quale nella memoria depositata dal sen. Citaristi si è fatto ampio e documentato riferimento ...» (*idem*).

Dunque il Senato si è assunto non solo un compito d'interpretazione della legge penale (valore della tipicità dell'imputazione, selezione degli orientamenti giurisprudenziali, distinzione tra corruzione propria ed impropria), ma anche una funzione di nomofilachia.

Incidentalmente va rilevato che le diverse valutazioni intervenute tra questo ufficio ed il giudice per le indagini preliminari, cui si fa espresso richiamo nella relazione, sono state risolte dalla Corte di cassazione (essa si titolava della funzione di vegliare sulla esatta ed uniforme applicazione del diritto sul territorio nazionale) con l'accoglimento delle tesi dell'organo d'accusa.

La giunta (e poi l'assemblea, approvando la relazione) ha omesso altresì di considerare che la individuazione del pubblico ufficiale potrà essere il frutto delle indagini per le quali è stata chiesta l'autorizzazione e non la condizione pregiudiziale per lo svolgimento delle indagini stesse.

Singolare appare poi la tesi (pure svolta nella relazione di maggioranza) secondo la quale questo ufficio avrebbe potuto comunque, in virtù dell'autorizzazione parziale concessa, proseguire nelle indagini ed eventualmente, alla luce di nuove acquisizioni, richiedere nuova autorizzazione a procedere.

Di fronte alla denegata autorizzazione questo Ufficio non può svolgere alcuna indagine (se non sui concorrenti nel reato — ma questa è altra questione) sul fatto per il quale l'autorizzazione è stata negata e deve richiedere l'archiviazione.

Inoltre un'autorizzazione a procedere parziale, ossia limitata a determinate qualificazioni giuridiche del fatto, si traduce, nella sostanza, in una autorizzazione a procedere «condizionata», nel senso che si subordina, di fatto, l'esercizio dell'azione penale alla possibilità di ravvisare, in relazione ad un fatto, solo talune ipotesi di reato. E non sembra che l'atto di autorizzazione, irrevocabile, possa essere soggetto a termini od a condizioni.

## 6. Conclusioni.

Il Senato della Repubblica autorizzando, quanto a ciascuna notizia di reato e fattispecie, il procedimento soltanto per taluno dei titoli di reato ipotizzati ha sconfinato dalle sue attribuzioni, invadendo quelle della autorità giudiziaria, sola competente a ricostruire i fatti ed a qualificarli secondo diritto.

Pertanto, deve essere richiesto alla Corte costituzionale di dichiarare che spetta alla autorità giudiziaria, ed al pubblico ministero in sede di indagini preliminari e di esercizio dell'azione penale, ricostruire il fatto e deciderne la qualificazione giuridica, mentre alla Assemblea legislativa di appartenenza spetta concedere o negare l'autorizzazione a procedere in relazione a tale ricostruzione ed a tale qualificazione giuridica, senza possibilità di modificarli ovvero di apporre condizione o termine alla concessa autorizzazione.

Conseguentemente dei parziali dinieghi di autorizzazione a procedere, di cui alla seduta in data 18 marzo 1993 del Senato della Repubblica, va richiesto l'annullamento con rinvio allo stesso organo per una nuova deliberazione.

Si osserva infine, sotto il profilo processuale, che questo ufficio deve ritenersi legittimato a stare direttamente in giudizio a mezzo dei magistrati che ne hanno la rappresentanza sia ai sensi dell'art. 37 della legge n. 87/1953, c dell'art. 26 D.C.C. 16 marzo 1956, sia in applicazione dei principi generali dell'ordinamento giudiziario, per i quali il pubblico ministero, quando è titolare della legittimazione sostanziale, lo è anche di quella processuale, come della *ius postulandi*.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 68, 101, 102, 104, 112 della Costituzione della Repubblica, 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26 D.C.C. 16 marzo 1956;*

*Chiede che la Corte costituzionale, accogliendo il presente ricorso, voglia:*

*dichiarare che spettano al pubblico ministero la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche degli stessi con conseguente formulazione delle richieste di autorizzazione a procedere per i reati in relazione ai quali ritiene di dover procedere;*

*che spetta a ciascuna delle Assemblee legislative concedere o negare l'autorizzazione senza poter modificare la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche prospettate dal pubblico ministero;*

*annullare i dinieghi di autorizzazione a procedere di cui alla seduta del Senato della Repubblica del 18 marzo 1993, con conseguente rinvio allo stesso organo per una nuova deliberazione.*

*Il Procuratore della Repubblica: BORRELLI*

93C0753

N. 24

*Ricorso per conflitto di attribuzioni depositato in cancelleria il 3 luglio 1993  
(del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano)*

**Deliberazione della Camera del 29 aprile 1993 con la quale è stata negata l'autorizzazione a procedere nei confronti dell'on. Benedetto Craxi, detto Bettino, per i capi di imputazione di cui alla ipotesi di corruzione e concessa per i capi concernenti le ipotesi di violazione delle norme sul finanziamento dei partiti. Asserita spettanza al p.m. della ricostruzione dei fatti e delle qualificazioni giuridiche degli stessi con conseguente formulazione della richiesta di autorizzazione a procedere per i reati in relazione ai quali ritiene di dover procedere e, viceversa, non spettanza alla Camera del potere di concedere o negare l'autorizzazione modificando la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche prospettate dal p.m. Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 1150/1988. (Conflitto già dichiarato ammissibile con ordinanza n. 265/1993).**

**(Deliberazione della Camera del 29 aprile 1993).**

**(Cost., artt. 68, 101, 102, 104 e 112).**

Ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, ai sensi dell'art. 134 della Costituzione della Repubblica e dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, fra il procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario di Milano e la Camera dei deputati, in relazione alla autorizzazione a procedere nei confronti dell'on. Benedetto Craxi, detto Bettino, in parte concessa ed in parte negata nella seduta del 29 aprile 1993, per ritenuta violazione delle disposizioni di cui agli artt. 68, 101, 102, 104 e 112 della Costituzione della Repubblica;

Letti gli atti del procedimento penale n. 8655/92 r.g.n.r. mod. 21;

Vista in particolare la richiesta di autorizzazione a procedere formulata in data 12 gennaio 1993 nei confronti dell'on. Benedetto Craxi detto Bettino;

Vista altresì la nota in data 7 maggio 1993 con la quale il Presidente della Camera dei deputati comunicava la decisione dell'assemblea sulla menzionata richiesta;

Propone conflitto di attribuzione con la Camera dei deputati in relazione alla deliberazione stessa, per i seguenti

#### MOTIVI

##### 1. Premessa.

Questa autorità giudiziaria procede per svariati episodi qualificati come delitti contro la pubblica amministrazione o in danno della stessa, violazioni della normativa sul finanziamento dei partiti, ricettazione ed altro nei confronti di numerose persone.

Nell'ambito di tale procedimento è stata inoltrata alla Camera dei deputati, il 12 gennaio 1993, richiesta di autorizzazione a procedere (allegato 1), successivamente integrata (allegati 2, 3 e 4) nei confronti dell'on. Benedetto Craxi, già segretario politico del Partito Socialista Italiano, per vari episodi di ricezione di denaro versato da imprenditori in relazione ai rapporti da costoro intrattenuti con la pubblica amministrazione.



In essa i capi dal numero 1 al numero 20 sono relativi a fatti di ricezione di somme di denaro versato da varie imprese in relazione agli appalti per i lavori della metropolitana milanese e per il passante ferroviario di Milano.

Come segnalato nella richiesta di autorizzazione a procedere, per ogni fatto sono state formulate due ipotesi di reato, ossia la corruzione propria e la violazione della legge sul finanziamento pubblico dei partiti (cfr. richiesta di autorizzazione a procedere, pag. 83).

I capi dal numero 21 al numero 35 sono relativi a fatti di ricezione di somme di denaro versate alla segreteria nazionale del P.S.I. in relazione ai rapporti intrattenuti con la pubblica amministrazione dagli imprenditori eroganti (riferiti dagli eroganti, tranne il fatto di cui al capo 35 desunto dal versamento di denaro da parte del segretario nazionale amministrativo al segretario regionale attraverso le indicazioni fornite al momento della consegna).

Anche in questi capi, per ogni fatto sono state formulate due ipotesi di reato, ossia la corruzione propria e la violazione della legge sul finanziamento pubblico dei partiti (cfr. richiesta di autorizzazione a procedere pag. 83).

I capi dal numero 36 al numero 41 sono relativi a fatti di ricezione di somme di denaro provenienti da reati contro la pubblica amministrazione o in danno della stessa, fatti in relazione ai quali sono state configurate le ipotesi di ricettazione e di finanziamento illecito dei partiti.

Con nota n. 1993.7.7 in data 7 maggio 1993 il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello di Milano restituiva gli atti inviati alla Camera e trasmetteva copia della nota del 7 maggio 1993 del Ministro di grazia e giustizia (allegato 5), informando che nella seduta del 29 aprile 1993 la Camera dei deputati aveva deliberato:

— di non concedere l'autorizzazione a procedere in relazione ai capi d'imputazione di cui ai numeri 1), 3), 5), 7), 9), 11), 13), 15), 17), 19), 35), 36), 37), 38), 39), 40), e 41);

— di concedere l'autorizzazione a procedere in relazione ai capi di cui ai numeri 2), 4), 6), 8), 10), 12), 14), 16), 18), 20), 21), 22), 23), 24), 25), 26), 27), 28), 29), 30), 31), 32), 33), 34) della domanda.

Per quanto attiene i capi da 1 a 20, l'autorizzazione è stata dunque concessa per ciascun fatto, limitatamente alla fattispecie di violazione della normativa sul finanziamento dei partiti, mentre è stata negata per la fattispecie di corruzione relativa all'erogazione della stessa somma di denaro.

La Camera ha poi negato autorizzazione a procedere in relazione all'ulteriore fatto di corruzione ed agli altri fatti ciascuno dei quali ricondotto alle fattispecie di ricettazione e di violazione della disciplina sul finanziamento dei partiti.

Le doglianze di questo ufficio attengono alla parte della deliberazione dell'assemblea afferente i capi da 1 a 20, in relazione alla diversa determinazione adottata circa la doppia qualificazione penalmente illecita che questa procura aveva attribuito ai fatti.

## 2. — Profili relativi alla legittimazione ad elevare conflitto.

Ai sensi dell'art. 37 della legge n. 87/1953, il conflitto tra poteri dello Stato è risolto dalla Corte costituzionale, se insorto tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono.

Nel caso di specie, ci si duole della decisione della Camera dei deputati sulla richiesta di autorizzazione a procedere avanzata nei confronti dell'on. Craxi, in conseguenza della quale, ad avviso dell'organo ricorrente, viene illegittimamente condizionato l'esercizio dell'azione penale, obbligatoria ai sensi dell'art. 112 della Costituzione, e come tale soggetta solo alla legge, salvo il controllo del giudice.

Nel vigente ordinamento, titolare del potere — dovere di esercitare l'azione penale è il pubblico ministero, con l'unica eccezione, posta con legge costituzionale, del collegio inquirente per i reati ministeriali.

Ne consegue che organo competente a dichiarare definitivamente la volontà dello Stato in ordine all'esercizio dell'azione penale è l'ufficio del pubblico ministero procedente, che, pertanto, deve ritenersi legittimato a proporre conflitto di attribuzione.

Non ignora l'ufficio ricorrente che, in più occasioni, codesta Corte ha escluso la legittimazione del p.m. a sollevare conflitto di attribuzione (ordinanza n. 16/1979; sentenza n. 52/1976). Va tuttavia osservato che, nel caso in esame, il pubblico ministero agisce a difesa di attribuzioni che gli sono riconosciute in via diretta ed esclusiva dalla norma costituzionale (art. 112) e non dalla legge ordinaria. Quando dovesse escludersi la legittimazione del pubblico ministero, nessun altro organo dell'ordine giudiziario, ancorché titolare di funzioni giurisdizionali, sarebbe competente a sollevare conflitto di attribuzione in relazione all'esercizio dell'azione penale. Non il g.i.p., il quale, ove non condivida le determinazioni del p.m. in ordine all'esercizio dell'azione penale (*rectius*: al mancato esercizio), può disporre la redazione coatta del capo d'imputazione, che è comunque atto proprio del pubblico ministero. Non il giudice del dibattimento, la cui funzione giurisdizionale presuppone l'esercizio dell'azione penale, atto genetico del processo.

Del resto la legittimazione del pubblico ministero a sollevare conflitto in ordine al diniego di autorizzazione a procedere, lesivo delle attribuzioni riservategli dall'art. 112 della Costituzione, si scioglie a *contrario* ove si consideri l'ipotesi in cui l'organo d'accusa, malgrado il diniego dell'assemblea legislativa, proceda ad indagini ed, eventualmente, eserciti l'azione penale. Non è dubitabile che, in siffatta ipotesi, l'assemblea sarebbe legittimata a tutelare le proprie prerogative costituzionalmente rilevanti attraverso il procedimento previsto dagli artt. 37 e segg. della legge 11 marzo 1953, n. 87, già nei confronti dello stesso pubblico ministero procedente, e senza dover attendere l'intervento del giudice (si pensi ai casi di perquisizioni personali o domiciliari disposte dal pubblico ministero).

Ciò dimostra la legittimazione del pubblico ministero a sollevare conflitto in questa materia.

### 3. — Profili relativi alla ammissibilità del conflitto.

Ai sensi dell'art. 68, secondo comma, della Costituzione, senza autorizzazione della camera di appartenenza nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale.

Attraverso la deliberazione richiamata in premessa, la Camera dei deputati ha, dunque, esercitato una potestà costituzionalmente prevista.

Ritiene tuttavia questo ufficio che l'esercizio di siffatto potere possa essere sindacato dalla Corte costituzionale, ai sensi degli artt. 37 e segg. della legge n. 87/1953, allorquando, mediante il suo uso non conforme ai principi della Costituzione, siano state lese le attribuzioni di altri poteri dello Stato.

Ed invero, la ragion d'essere dell'art. 68 della Costituzione non è quella di garantire una insindacabile area d'impunità ai membri del Parlamento, che non possono ritenersi *legibus soluti*, ma quella di garantire la libertà e l'autonomia delle Camere. Ne consegue che il potere delle Camere, pure amplissimo, non è arbitrario, ma è obiettivamente limitato dalla funzione per cui è previsto e dalle attribuzioni costituzionalmente riservate agli altri poteri dello Stato.

In tal senso è significativo il precedente costituito dalla sentenza n. 1150/1988 della Corte costituzionale, con la quale si è riconosciuta l'ammissibilità del «conflitto da lesione o menomazione» sollevato dalla corte d'appello di Roma in ordine ad una deliberazione del Senato secondo cui i fatti, per i quali pendeva giudizio civile presso gli uffici giudiziari di Roma, erano ricompresi nella prerogativa della insindacabilità, prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione. In tale circostanza la Corte, ammettendo conflitto di attribuzioni sollevato dalla corte d'appello di Roma, ha enunciato il seguente principio:

«... In quanto è attribuito nei limiti della fattispecie indicata nell'art. 68, primo comma, e solo entro questi limiti legittimamente esercitato, il potere valutativo delle camere non è arbitrario o soggetto soltanto ad una regola interna di *self-restraint*. Nella nostra Costituzione, che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo (tra cui il diritto all'onore ed alla reputazione) come valori fondamentali dell'ordinamento giuridico e prevede un organo giurisdizionale di garanzia costituzionale, il detto potere è soggetto ad un controllo di legittimità, operante con lo strumento del conflitto di attribuzione a norma degli artt. 134 della Costituzione e 37 e segg. della legge n. 87/1953, e perciò circoscritto ai vizi che incidono, comprimendola, sulla sfera di attribuzioni della autorità giudiziaria...».

In ordine agli altri requisiti di ammissibilità del conflitto va rilevato che:

la camera dei deputati, nel momento del voto assembleare, è certamente organo idoneo ad affermare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

il procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario di Milano è, secondo le vigenti disposizioni, organo competente ad affermare definitivamente, in questa fase, la volontà del pubblico ministero, nell'ambito del procedimento di cui si è detto.

### 4. — Profili di diritto.

Ai sensi degli artt. 101, 102, 104 della Costituzione della Repubblica, l'ordine giudiziario è indipendente da ogni altro potere e la funzione giurisdizionale — regolata legislativamente — è esercitata da magistrati ordinari.

Ai sensi dell'art. 112 della Costituzione della Repubblica, il pubblico ministero, che dell'ordine giudiziario fa parte, ha l'obbligo di esercitare l'azione penale — nelle forme legislativamente previste — al fine di sottoporre alla decisione di un giudice soggetto soltanto alla legge le sue determinazioni sulla fondatezza delle notizie di reato che gli pervengono e sui risultati di eventuali indagini da lui compiute. Nel vigente modello processuale, l'atto di esercizio dell'azione penale si colloca alla fine delle indagini preliminari ed è costituito dalla attribuzione specifica a taluno, nelle forme indicate dall'art. 405 del c.p.p., di un fatto storicamente determinato e giuridicamente qualificato.

L'art. 68 della Costituzione della Repubblica, nel prevedere la necessità di autorizzazione per dar corso a procedimento penale nei confronti di parlamentari, non individua esso stesso che cosa debba intendersi per «procedimento penale», sicché, sul piano tecnico, il contenuto di tale disposizione va desunto dalla legislazione vigente, secondo la quale il procedimento penale ha come atto genetico la notizia di reato, seguita, di regola, dalle indagini preliminari.

Queste, dunque, si svolgono in relazione ad un fatto che appare essere penalmente rilevante, cui sarà data una compiuta qualificazione giuridica nel momento di esercizio dell'azione penale, attraverso la formulazione della imputazione, atto proprio del p.m.

Ne consegue che, nella fase delle indagini preliminari, autorizzare l'autorità giudiziaria a sottoporre un membro del Parlamento a procedimento penale significa autorizzare il pubblico ministero a svolgere le indagini necessarie in relazione ad un fatto per le conseguenti determinazioni in ordine all'esercizio dell'azione penale e con la qualificazione giuridica necessaria ai soli fini dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato:

In tale fase non vi è spazio per un'imputazione in senso tecnico (si noti, al riguardo, che il termine «imputazione» compare solo nell'art. 405 del c.p.p., mentre prima si parla di fatto e di norme di legge che si assumono violate — cfr. art. 375, 343 e 111 delle disp. att. e 292 del c.p.p.).

La Camera alla quale appartiene la persona sottoposta ad indagini, investita della richiesta di autorizzazione a procedere in relazione ad un determinato fatto che appare essere penalmente rilevante (avuto riguardo alla qualificazione giuridica attribuita dal pubblico ministero richiedente) può deliberare di concedere o di negare l'autorizzazione.

Per contro non può, ad avviso di questo ufficio, ingerirsi nei profili della ricostruzione del fatto o della sua qualificazione giuridica, attribuzioni riservate dalla Costituzione e dalla legislazione vigente dalla autorità giudiziaria e, nella fase di esercizio dell'azione penale, al pubblico ministero.

#### 5. Profili di fatto.

Nel caso di specie, ogni singolo episodio di versamento di denaro all'on. Craxi, descritto in ciascuna notizia di reato pervenuta a sua carico, è idoneo, ad avviso di questo ufficio, a legittimare indagini (né altro può pretendersi atteso il termine strettissimo che deve intercorrere tra l'iscrizione del nome dell'indagato e l'inoltro della richiesta di autorizzazione) in relazione sia ad ipotesi di violazioni della normativa sul finanziamento dei partiti politici, sia ad ipotesi di reato contro la pubblica amministrazione, sicché è stato iscritto sotto il titolo degli artt. 7 della legge n. 195/1974 e 4 della legge n. 659/1981 e sotto il titolo del reato di cui all'art. 319 del c.p.

Si è in presenza di un caso tipico di concorso formale eterogeneo, riscontrandosi una condotta — la ricezione di denaro come corrispettivo di una pluralità di atti amministrativi — che integra violazioni di diverse norme incriminatrici.

Pertanto non si è in presenza di diversi fatti, ma di un unico fatto, per ogni episodio storico, riconducibile a diverse figure delittuose.

La inscindibilità in concreto fra le due figure di reato (almeno nella fase delle indagini preliminari) peraltro si coglie agevolmente ove si consideri che la illiceità del finanziamento si è fatta derivare non solo dal mancato rispetto delle forme di pubblicità e di trasparenza previste dalla legge, ma anche dalla circostanza che trattavasi di finanziamenti comunque vietati dalla legge, per l'ovvia ragione che integravano gli estremi del reato di corruzione propria.

Né tale assunto può essere revocato in dubbio obiettando che, in relazione alle due diverse norme incriminatrici, sono state redatte distinte ipotesi d'imputazione, giacché l'identità storica dei fatti contestati è evidente (la ricezione del denaro è elemento costitutivo del reato di corruzione e, nello stesso tempo, fatto di consumazione del reato di illecito finanziamento) e la distinzione per capi è frutto di una scelta di comodità espositiva, dettata anche dalla circostanza che per alcuni episodi di ricezione di denaro può procedersi in ordine soltanto al reato di corruzione, poiché il reato di finanziamento illecito è coperto da amnistia.

Del resto la sussistenza, in relazione alle condotte contestate, del concorso formale eterogeneo era nota alla Camera dei deputati, se, nel suo intervento alla seduta della Camera del 29 aprile 1993, l'on. Pinza, relatore sulla richiesta di autorizzazione a procedere, precisava:

«... Tale sistema di finanziamenti paralleli propone per altro problemi assai complessi per quanto concerne i reati di ricettazione e corruzione (mi limito a questi perché quello di concussione non è contestato nel caso in esame). In particolare, la corruzione spesso costituisce il fatto reato che consente l'acquisizione in modo illecito di denaro, sicché accade sovente che, come in questo caso, entrambi i reati siano congiuntamente contestati ...» (resoconto seduta 29 aprile 1993, pag. 13).

Nella stessa richiesta di autorizzazione a procedere si evidenziava:

«... si segnala che per ogni fatto sono state indicate due imputazioni, quella relativa al reato di corruzione o di ricettazione e quella relativa al reato di violazione della disciplina sul finanziamento dei partiti politici insita nella stessa ricezione del denaro ...» (richiesta, pag. 83).

Va altresì rilevato, sul piano procedurale, che la Camera dei deputati non ha votato distintamente su ogni capo d'imputazione, ma per blocchi di contestazioni, individuati in relazione alla qualificazione giuridica del fatto.

Tale modalità di voto è indice sintomatico dello sconfinamento di attribuzioni posto in essere dalla Camera.

Attraverso tale procedura infatti l'assemblea non ha potuto, né poteva, apprezzare la corrispondenza tra singoli fatti e la qualificazione giuridica attribuita nelle richieste, ma solo esprimere interpretazioni di ordine generale in tema di diritto penale sulla applicazione della legge.

Tale attività può essere svolta mediante interpretazione autentica, attribuzione del legislatore nel suo complesso e solo con le forme di un atto avente forza di legge, e non da parte di una sola delle assemblee legislative, con un atto quale la deliberazione su richiesta di autorizzazione a procedere.

Inoltre un'autorizzazione a procedere parziale, ossia limitata a determinate qualificazioni giuridiche del fatto, si traduce, nella sostanza, in una autorizzazione a procedere «condizionata», nel senso che si subordina, di fatto, l'esercizio dell'azione penale alla possibilità di ravvisare, in relazione ad un fatto, solo talune ipotesi di reato. E non sembra che l'atto di autorizzazione, irrevocabile, possa essere soggetto a termini od a condizioni.

#### 6. Conclusioni.

La Camera dei deputati autorizzando, quanto ciascuna notizia di reato e fattispecie, in relazione ai capi 1/20, il procedimento soltanto per taluno dei titoli di reato ipotizzati ha sconfinato dalle sue attribuzioni, invadendo quelle della autorità giudiziaria, sola competente a ricostruire i fatti ed a qualificarli secondo diritto.

Pertanto, deve essere richiesto alla Corte costituzionale di dichiarare che spetta alla autorità giudiziaria, ed al pubblico ministero in sede di indagini preliminari e di esercizio dell'azione penale, ricostruire il fatto e deciderne la qualificazione giuridica, mentre alla assemblea legislativa di appartenenza spetta concedere o negare l'autorizzazione a procedere in relazione a tale ricostruzione ed a tale qualificazione giuridica, senza possibilità di modificarle ovvero di apporre condizione o termine alla concessa autorizzazione.

Conseguentemente, del parziale diniego di autorizzazione a procedere, di cui alla seduta in data 29 aprile 1993 della Camera dei deputati, va richiesto l'annullamento con rinvio allo stesso organo per una nuova deliberazione.

Si osserva infine, sotto il profilo processuale, che questo ufficio deve ritenersi legittimato a stare direttamente in giudizio a mezzo dei magistrati che ne hanno la rappresentanza sia ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e dell'art. 26 D.C.C. 16 marzo 1956, sia in applicazione dei principi generali dell'ordinamento giudiziario, per i quali il pubblico ministero, quando è titolare della legittimazione sostanziale, lo è anche di quella processuale, come dello *ius postulandi*.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 68, 101, 102, 104, 112 della Costituzione della Repubblica, 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, 26 D.C.C. 16 marzo 1956;*

*Chiede che la Corte costituzionale, accogliendo il presente ricorso, voglia:*

*dichiarare che spettano al pubblico ministero la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche degli stessi con conseguente formulazione delle richieste di autorizzazione a procedere per i reati in relazione ai quali ritiene di dover procedere;*

*che spetta a ciascuna delle assemblee legislative concedere o negare l'autorizzazione senza poter modificare la ricostruzione dei fatti e le qualificazioni giuridiche prospettate dal pubblico ministero;*

*annullare i dinieghi di autorizzazione a procedere di cui alla seduta del Senato della Repubblica del 18 marzo 1993, con conseguente rinvio allo stesso organo per una nuova deliberazione.*

*Il procuratore della Repubblica: BORRELLI*

93C0754

# 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. Fierio, 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 Fiorelli E.  
Via Buozzi, 23  
**SOVERATO (Catanzaro)**  
Rivendita generi Monopolo  
LEOPOLDO MICO  
Corso Umberto, 144

## CAMPANIA

**ANGRI (Salerno)**  
Libreria AMATO ANTONIO  
Via dei Gotti, 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 MATTEA  
**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 Poivalente 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 - S.c.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 ONORATI 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 Rosaria Sabatini  
Viale Mannelli, 10  
**TUSCANIA (Viterbo)**  
Cartolibreria MANCINI DUILIO  
Viale Trieste  
**VITERBO**  
Libreria "AR" di Massi Rossana e C.  
Palazzo Uffici Finanziari  
Località Pietrare

## LIGURIA

**IMPERIA**  
Libreria ORLICH  
Via Amendola, 25  
**LA SPEZIA**  
Libreria CENTRALE  
Via Cotli, 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 Cairi, 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 Ammissione, 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 CART 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 LOBRANO  
Via Sassari, 65  
◊ **CAGLIARI**  
Libreria DESSI  
Corso V Emanuele, 30/32  
◊ **NUORO**  
Libreria DELLE PROFESSIONI  
Via Manzoni, 45/47  
◊ **ORISTANO**  
Libreria SANNA GIUSFPE  
Via del Ricovero, 70  
◊ **SASSARI**  
MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 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 Elna, 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 Macallè, 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 Caltmaggiore, 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 Fabriano - 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

<b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:		<b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	
- annuale	L. 345.000	- annuale	L. 63.000
- semestrale	L. 165.000	- semestrale	L. 44.000
<b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:		<b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	
- annuale	L. 83.000	- annuale	L. 193.000
- semestrale	L. 44.000	- semestrale	L. 105.000
<b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:		<b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:	
- annuale	L. 163.000	- annuale	L. 664.000
- semestrale	L. 105.000	- semestrale	L. 366.000

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, precelto 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 «Costo 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%

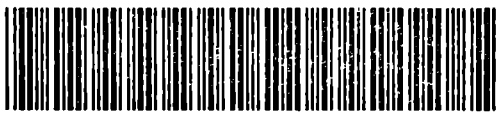
### ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

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 3 1 0 9 3 \*

**L. 5.200**