

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 agosto 1994

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 86001

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 342. Sentenza 19-25 luglio 1994.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Regione - Regione Lombardia - Riunioni di coordinamento - Direttive ai commissari di Governo - Modalità per l'integrazione delle riunioni - Non spettanza allo Stato - Annullamento dei paragrafi 3.1 e 3.2 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 ottobre 1993.

Regione - Regione Lombardia - Direttive ai commissari di Governo - Spettanza allo Stato emanare direttive nelle materie oggetto dei paragrafi 1.1, 1.2, 1.3, 2.4, 3.4, 3.5, 5.1 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 ottobre 1993 per tutto ciò che attiene all'acquisizione e trasmissione di informazioni e dati nei termini precisati in motivazione

Pag. 7

N. 343. Sentenza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Regione Lombardia - Riforma in via generale dell'Istituto del controllo sugli atti amministrativi delle regioni - Eccesso di delega attribuita al Governo - Ragionevolezza di un intervento volto ad evitare che nell'ordinamento vi siano differenziate discipline nel campo del controllo di legittimità attraverso l'indicazione di criteri di coordinamento, tecnico - Non fondatezza - Inammissibilità.

[D.Lgs. 10 novembre 1993, n. 479, artt. 1, primo e secondo comma, lett. b), e 1, secondo comma; d.lgs. 13 febbraio 1993, n. 40, art. 1, primo comma, lett. g); d.lgs. 10 novembre 1993, n. 479, artt. 2, primo e secondo comma, e 3, quarto, quinto, sesto e settimo comma; d.lgs. 10 novembre 1993, n. 479].

(Cost., artt. 76, 115, 118 e 125)

N. 344. Sentenza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati in genere - Diffamazione - Mezzo radiotelevisivo - Competenza territoriale - Luogo di consumazione del reato e residenza della persona offesa - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Contraddittorietà tra motivazione e dispositivo della ordinanza di rimessione - Inammissibilità.

(Legge 6 agosto 1990 n. 223; art. 30, quarto e quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 25)

Pag. 18

N. 345. Sentenza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Prepensionamenti - Anzianità - Contribuzione occorrente - Criteri - Inconferente richiamo alla sentenza n. 371/1989 della Corte - Prepensionamento facoltativo - Non fondatezza.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, art. 27, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27). » 21

N. 346. Sentenza 19-25 luglio 1994.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Consorzi vari - Regione Friuli-Venezia Giulia - Consorzi di bonifica - Potere del prefetto di richiedere la trasmissione ed il controllo preventivo di legittimità sugli atti deliberativi e relativi contratti - Non spettanza - Annullamento *in parte qua* della circolare del Ministro dell'interno n. 29 del 6 dicembre 1993 e del telegramma del prefetto di Gorizia del 18 dicembre 1993. » 23

N. 347. Sentenza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comuni e province - Nuove province - Lodi - istituzione - Delega al Governo - Eccesso - Insussistenza - Singole autonomie comunali - Discrezionalità legislativa circa la valutazione della idoneità e adeguatezza dell'ambito territoriale destinato a costituire la base della nuova provincia - Non fondatezza.

(Legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 63, secondo comma; d.lgs. 6 marzo 1992, n. 251).

(Cost., art. 76, in relazione agli artt. 16 e 63, secondo e terzo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142). » 27

N. 348. Ordinanza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Imputato - Assoluto impedimento fisico a comparire - Sospensione del procedimento - Mancata previsione - Esercizio della azione civile - Impossibilità - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 330/1994) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P. 1930, art. 88, quinto comma). » 31

N. 349. Ordinanza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati in genere - Oltraggio a pubblico ufficiale - Pena - Previsione, come minimo edittale, della reclusione per mesi sei - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (v. sentenza n. 341/1994) - Manifesta inammissibilità.

(C.P., art. 341) Pag. 33

N. 350. Ordinanza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni - Opposizione alla ordinanza-ingiunzione prefettizia - Sospensione dei termini di decorrenza per il pagamento della sanzione nella misura ridotta - Omessa previsione - Perseguimento di finalità deflative dei procedimenti contenziosi sia amministrativi che giurisdizionali posti a base dell'istituto del pagamento in misura ridotti - Manifesta infondatezza.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 18, 22 e 23; *recte*: artt. 202, 203, 204 e 205 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285).

(Cost., artt. 3 e 24) » 34

N. 351. Ordinanza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Retribuzione - Computo dell'anzianità convenzionale - Applicazione dei benefici combattentistici - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 153/1994 e manifestamente infondata con ordinanza n. 299/1994 - Manifesta inammissibilità.

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 97) » 36

N. 352. Ordinanza 19-25 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Infortuni sul lavoro - Termine di decadenza di novanta giorni per la proposizione della domanda di rendita in favore dei superstiti - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza n. 14/1994 - Manifesta inammissibilità.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 122).

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

N. 361. Sentenza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Concessione del beneficio della semilibertà - Detenuti condannati per gravi reati non collaboratori di giustizia - Non concedibilità di misure alternative fatta eccezione per la liberazione anticipata - Questione basata su erronea interpretazione della norma impugnata - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, primo periodo, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lett. a), del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3 e 27)

Pag. 39

N. 362. Sentenza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Somme dovute all'INPS a titolo di sgravi contributivi - Rimborso rateale in anni 10 e senza oneri per l'Istituto di rivalutazione monetaria ed interessi - Difetto di rilevanza della questione - Inammissibilità.

(D.-L. 22 marzo 1993, n. 71, art. 1, n. 3, convertito nella legge 20 maggio 1993, n. 151).

(Cost., artt. 3, 24, 41, 97 e 113) » 43

N. 363. Sentenza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Accertamento dello stato di insolvenza al fine dell'instaurazione della procedura di liquidazione coatta amministrativa - Azione - Legittimazione - Imprenditore - Esclusione - Diversità delle discipline del fallimento e della liquidazione coatta amministrativa - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 195, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24). » 46

N. 364. Sentenza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Condono fiscale - Sospensione dei giudizi la cui udienza sia già stata fissata - Trattamento discriminante rispetto a chi deve essere ancora convocato - Norma tecnica di raccordo tra procedura amministrativa e processo - Erroneità dei presupposti interpretativi del giudice *a quo* - Non fondatezza.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 34, quinto comma).

(Cost., art. 3) » 49

N. 365. Sentenza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Commissioni tributarie - Preclusione di acquisizione di prove su fatti diversi da quelli che devono essere indicati nella motivazione dell'avviso di accertamento - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenze nn. 63/1982 e 313/1985) - Irrilevanza della norma denunciata al fine del decidere - Inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 35, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53). » 51

n. 366. Sentenza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni - Prefetto - Ricorso - Mancato accoglimento - Raddoppio della pena minima edittale - Riferimento alla interpretazione adeguatrice sostenuta dalla Corte nelle sentenze nn. 311 e 255 del 1994 - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 24) Pag. 56

n. 367. Ordinanza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Ammissione del condannato al regime della semilibertà - Presupposto della collaborazione con la giustizia - Richiamo alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lett. a), del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356 - Mutamento del contesto normativo - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente » 58

n. 368. Ordinanza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Curatore - Compenso - Mancanza di attivo - Attribuzione a carico dell'erario - Questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 302/1985) e manifestamente infondata (ordinanza n. 488/1993) - Manifesta infondatezza.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 39 e 41).

(Cost., artt. 3 e 31) » 60

n. 369. Ordinanza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amnistia, indulto e grazia - Irrilevanza ai fini della ammissione alla semilibertà e alla liberazione condizionale del condannato all'ergastolo - Carenza di dati essenziali ai fini della valutazione della rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 50, quinto comma; c.p., art. 176, terzo comma).

(Cost., artt. 27, terzo comma, e 3, primo e secondo comma) » 62

n. 370. Ordinanza 19-27 luglio 1994.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Sospensione del pubblico dipendente che abbia riportato sentenza di condanna per alcuni delitti - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte (cfr. sentenza n. 184/1994) - Manifesta infondatezza.

(Legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 15, comma 4-septies, introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16).

(Cost., artt. 3, 4, 35, 36 e 97) » 63

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 342

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Regione - Regione Lombardia - Riunioni di coordinamento - Direttive ai commissari di Governo - Modalità per l'integrazione delle riunioni - Non spettanza allo Stato - Annullamento dei paragrafi 3.1 e 3.2 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 ottobre 1993.

Regione - Regione Lombardia - Direttive ai commissari di Governo - Spettanza allo Stato emanare direttive nelle materie oggetto dei paragrafi 1.1, 1.2, 1.3, 2.4, 3.4, 3.5, 5.1 della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 ottobre 1993 per tutto ciò che attiene all'acquisizione e trasmissione di informazioni e dati nei termini precisati in motivazione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: 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, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato l'11 dicembre 1993, depositato in Cancelleria il 29 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 ottobre 1993 (Direttiva ai Commissari di Governo, ai sensi dell'art. 13, primo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400) ed iscritto al n. 41 del registro conflitti 1993;

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

Udito nell'udienza pubblica del 26 aprile 1994 il giudice relatore Francesco Guizzi;

Uditi l'avvocato Valerio Onida per la Regione Lombardia e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Lombardia ha sollevato, per violazione degli artt. 5, 117, 118, 124, 125 e 127 della Costituzione, conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, chiedendo l'annullamento dei paragrafi 1.1, 1.2, 1.3, 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 5.1. della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 ottobre 1993 (Direttiva ai commissari di Governo, ai sensi dell'art. 13, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400);

L'art. 13, comma 1, della legge n. 400 del 1988 prevede l'emanazione di direttive del Presidente del Consiglio sulle funzioni e le attività dei Commissari di Governo indicate dallo stesso art. 13, nelle lettere da a) a f). Parte della direttiva impugnata attiene alle competenze statali e ai rapporti interni all'amministrazione statale; altre prescrizioni toccano invece il coordinamento e la collaborazione tra organi e amministrazioni statali e amministrazioni regionali.

Il paragrafo 1.1 parla indiscriminatamente di «unità d'indirizzo» da assicurare a livello regionale ad opera del Commissario del Governo; ma l'unità d'indirizzo vale per l'attività amministrativa degli apparati dello Stato, e ad essa si riferisce la potestà di direzione del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 95, primo comma, della Costituzione), mentre la Regione ha autonomia politica e persegue, anche nell'attività amministrativa, propri indirizzi, definiti o vincolati dalle leggi e dai programmi regionali: vi è, dunque, un'istanza di coordinamento fra lo Stato e la Regione nell'ambito del principio di leale collaborazione, e non l'obbligo di uniformità agli indirizzi dello Stato.

La Regione censura anche il riferimento, contenuto nel paragrafo 1.1, all'adeguatezza dell'azione amministrativa, che porterebbe a valutazioni discrezionali non limitate al canone costituzionale del buon andamento e, perciò, potenzialmente invasive della sfera di autonomia regionale.

L'attuazione coordinata dei programmi statali e regionali è assunta dalla direttiva come uno dei fini dell'attività di coordinamento del Commissario, ma in questo modo si prefigura un'interferenza del Commissario nell'attività amministrativa regionale attuativa dei programmi, ben al di là delle funzioni di raccordo demandategli dalla Costituzione e dalla legge.

Quanto al paragrafo 1.2, il previsto invio al Commissario dei progetti legislativi e di altri atti deliberativi della Regione determinerebbe una sorta di controllo preventivo su tali deliberazioni, in contrasto con la disciplina costituzionale dei controlli sulle leggi e sugli atti amministrativi della Regione (artt. 127 e 125 della Costituzione).

Secondo il paragrafo 1.3, il Commissario cura l'esecuzione delle delibere del Consiglio dei Ministri e degli atti ministeriali, in sostituzione degli organi regionali inattivi: previsione generica che — se dovesse intendersi nel senso di fondare un potere sostitutivo degli organi regionali in casi e con modalità non stabiliti dalla legge — sarebbe illegittima per violazione del principio di legalità sostanziale, nonché delle regole di competenza, procedurali e sostanziali, che questa Corte ha affermato in tema di esercizio dei poteri sostitutivi.

Riguardo al paragrafo 2.4, la ricorrente teme che l'inciso relativo alla convocazione dei rappresentanti di altre pubbliche amministrazioni possa riferirsi, illegittimamente, alle Regioni.

Il paragrafo 3 della direttiva disciplina la convocazione delle riunioni di coordinamento, conferendone il potere al Commissario (n. 3.1.); ma in base all'art. 13, comma 1, lett. h), della legge n. 400 del 1988, spetta al Presidente della Regione presiedere, e dunque convocare, dette riunioni. Il paragrafo 3.2, poi, subordina la convocazione dei rappresentanti degli enti locali all'intesa tra il Commissario e il prefetto della provincia interessata sì che il Commissario, oltre a convocare le riunioni, potrebbe invitare tali soggetti senza intesa preventiva col Presidente della Regione.

Il paragrafo 3.4. contempla la stipula di accordi a conclusione delle riunioni di coordinamento, trasformate in qualcosa di simile alle «conferenze di servizio», ma senza alcuna disposizione legislativa a fondamento: di qui, la denunciata violazione del principio di legalità sostanziale, dal momento che si è piegato l'istituto delle riunioni di coordinamento (art. 13, comma 1, lett. h), legge n. 400 del 1988) a un utilizzo improprio. In caso di mancato accordo, può essere convocata, questa volta d'intesa con il Presidente della Giunta regionale, la Conferenza Stato-Regioni (paragrafo 3.5.). Ma i problemi del coordinamento fra amministrazioni statali e amministrazione regionale, nel territorio di una singola Regione, coinvolgono l'autonomia della singola regione — soggiunge la ricorrente — e non possono essere risolti con deliberazioni della Conferenza, che interviene solo su questioni riguardanti, di massima, tutte le Regioni.

Il paragrafo 5.1. concerne l'acquisizione e la trasmissione d'informazioni, e contiene un accenno alle aziende regionali che sembrerebbe legittimare il Commissario ad acquisire direttamente flussi informativi da queste ultime, anziché dalla Regione: anche il coordinamento informativo deve però rispettare l'autonomia regionale, e gli elementi informativi delle amministrazioni dipendenti dalla Regione devono essere acquisiti per il tramite istituzionale del Presidente della Regione.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo nel senso dell'infondatezza del ricorso.

L'Avvocatura afferma che l'art. 13, comma 1, della legge n. 400 del 1988, ha inteso dare spessore all'istituto del Commissario di Governo, superando la strettoia nella quale si era trovato a seguito dell'appiattimento sulle funzioni di controllo. Il Governo, nell'adottare la direttiva che è occasione del conflitto, ha effettuato con prudenza e misura un'operazione di ricomposizione dei dati normativi esistenti, senza valorizzare, ad esempio, il primo periodo dell'art. 67 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. Non è un caso, infatti, che la direttiva sia stata emanata dopo che il decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, ha drasticamente ridotto l'area del controllo di legittimità: la commissione di controllo è stata ridimensionata e con essa la funzione del presiederla. Di qui, la necessità di «ritornare» all'art. 124 della Costituzione: l'ordinamento regionale (e, *a fortiori*, un eventuale sistema federale) può funzionare soltanto in presenza di idonei strumenti istituzionali di coesione, tra i quali va annoverato il Commissario del Governo.

La doglianza dello Stato esamina, quindi, le singole censure mosse dalla Regione ricorrente.

Con riguardo al paragrafo 1.1, si ritiene «sostanzialmente separatista» la doglianza sull'inciso relativo all'unità di indirizzo, giacché la garanzia delle Regioni — che non sono espressione di altrettanti ordinamenti a sé stanti — risiede nel rispetto della legge costituzionale ed ordinaria da parte di tutti i soggetti pubblici. D'altronde, di unità di indirizzo (tra Regione ed enti locali) parla la sentenza n. 348/1993 di questa Corte.

Il passaggio sull'«adeguatezza dell'azione amministrativa» duplica, nella sostanza, quello sul buon andamento della pubblica amministrazione. Circa l'«attuazione coordinata dei programmi statali e regionali», la direttiva invece non prevede che gli interventi sostitutivi siano devoluti al Commissario, poiché tale organo è chiamato soltanto a segnalare l'approssimarsi di scadenze, a esortare mediante il dialogo e a informare il Presidente del Consiglio sullo stato dei lavori. Prima che infondata, la censura sarebbe perciò inammissibile per carenza di interesse sostanziale della ricorrente.

Il paragrafo 1.2. non introduce un nuovo controllo sugli atti, ma assicura un'informazione «in tempo reale» del Commissario.

Sui paragrafi 1.3. e 2.4, la ricorrente prospetta un dubbio più che una censura: la direttiva, infatti, non ha inteso contraddire in alcun modo i noti e ripetuti insegnamenti di questa Corte sui poteri sostitutivi in caso di inerzia degli organi regionali.

Per quanto concerne il paragrafo 3.1, la ricorrente rivendica al Presidente della Giunta il potere di convocare le «riunioni di coordinamento», appellandosi all'art. 13, comma 1, lett. b) della legge n. 400 (in base al quale le riunioni sono presiedute dal Presidente della Regione). Nella funzione di presiedere la riunione, però, non rientra il potere di convocarla né quello di fissare l'ordine del giorno e di stabilire le persone da invitare. Né vale il richiamo a quanto previsto, nel successivo paragrafo 3.2, circa le intese tra il Commissario del Governo e il prefetto della provincia interessata per far partecipare i rappresentanti degli enti locali (di modo che vi dovrebbe essere, *a fortiori*, intesa con il Presidente della Giunta regionale), poiché nessun argomento potrebbe desumersi da tale previsione, essendo invero opinabile la «riserva» del livello locale a un organo, come il prefetto, non previsto dalla Costituzione.

Il paragrafo 3.4. avrebbe trasformato le riunioni di coordinamento in qualcosa di simile alle conferenze di servizi: in realtà, la formula adottata (che richiama la nozione di accordo) esprime, secondo l'Avvocatura, un livello minimo di valenza giuridica, al di sotto della quale vi sarebbe la non vincolatività degli accordi stessi.

Quanto al paragrafo 3.5, la Regione contesta che la Conferenza Stato-Regioni possa definire questioni che non sono state risolte mediante accordo ex paragrafo 3.4. La direttiva non poteva certo modificare l'art. 12 della legge n. 400, e la Conferenza potrà essere consultata, ove occorra, ai sensi del comma 5, lett. c), di detto articolo: il che costituisce filtro idoneo per separare questioni «di massima» da quelle attinenti a una singola Regione; fra l'altro, la proposta di convocazione della sessione deve essere formulata d'intesa con il Presidente della Regione.

Il paragrafo 5.1, infine, concerne soltanto l'acquisizione di flussi d'informazione: una richiesta diretta contrasterebbe, al più, con regole di correttezza, senza compromettere minimamente l'autonomia regionale, a meno che non si voglia configurare un assurdo «segreto di Regione».

Considerato in diritto

1. — La Regione Lombardia ha impugnato, con ricorso per conflitto di attribuzione, alcuni paragrafi della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 ottobre 1993 (nn. 1.1, 1.2, 1.3, 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 5.1.), reputandoli lesivi dell'autonomia regionale e specificamente degli artt. 5, 117, 118, 124, 125 e 127 della Costituzione.

Prima di esaminare le singole censure, appare necessaria una considerazione preliminare sul ruolo del Commissario del Governo, quale risulta definito dalla giurisprudenza di questa Corte.

Il Commissario svolge un ruolo di rappresentanza dello Stato nel territorio regionale ed è strumento del coordinamento, su base paritaria, delle funzioni amministrative esercitate dallo Stato con quelle regionali. Assolve, altresì, compiti di trasmissione delle informazioni da e verso la Regione (da ultimo, v. la sentenza n. 359/1993).

Il principio di leale cooperazione fra lo Stato e le Regioni rappresenta la cornice generale nella quale inserire la tematica dei poteri commissariali (e, in particolare, quella dei flussi di informazione: sentenza n. 497/1992) al fine di evitare sia indebite ingerenze nella sfera d'autonomia della Regione, con lesione della sua potestà di autorganizzazione, sia nuovi «steccati» fra lo Stato e gli enti autonomi, quando deve affermarsi un'istanza di cooperazione volta al più efficiente esercizio delle rispettive attribuzioni.

In questa ottica vanno riconosciuti al Commissario poteri d'impulso (sentenza n. 218/1993), di acquisizione della documentazione legislativa regionale (sentenza n. 497/1992), di promozione di conferenze e riunioni, e in genere di iniziative finalizzate al coordinamento paritario, anche se non destinate a tradursi in atti formali. Il Commissario può inoltre avanzare proposte nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri, in vista dell'adozione di atti di indirizzo e di coordinamento (sentenza n. 242/1989). Ma ciò che più rileva è che il Commissario del Governo — strumento, come si è detto, del coordinamento su base paritaria delle funzioni amministrative statali con quelle regionali — non ha poteri sostitutivi nei confronti delle attività amministrative di competenza regionale. Siffatti poteri possono essere attribuiti soltanto a organi di Governo, e tali non sono i Commissari (sentenze nn. 43/1992, 386/1991, 117/1988).

2. — Sulla base di queste indicazioni generali, occorre procedere all'esame delle singole censure.

La Regione Lombardia impugna, innanzitutto, il paragrafo 1.1, dolendosi del fatto che essa parli indiscriminatamente di «unità d'indirizzo» — da assicurare a livello regionale ad opera del Commissario del Governo — fra l'attività dello Stato e quella della Regione. L'unità d'indirizzo — sottolinea la ricorrente — vale per l'attività amministrativa degli apparati dello Stato, e ad essa si riferisce la potestà di direzione del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 95, primo comma, della Costituzione), mentre la Regione ha autonomia politica e persegue propri indirizzi: si pone, dunque, un'istanza di coordinamento fra lo Stato e la Regione nell'ambito del principio di leale collaborazione, e non l'obbligo di uniformità agli indirizzi dello Stato.

Censurato è, in questo paragrafo, anche il riferimento all'adeguatezza dell'azione amministrativa, che porterebbe a valutazioni discrezionali non limitate al canone costituzionale del buon andamento, e perciò potenzialmente invasive della sfera di autonomia regionale.

L'attuazione coordinata dei programmi statali e regionali è, poi, assunta come uno dei fini dell'attività di coordinamento del Commissario, e in tal modo si prefigura l'interferenza del Commissario nell'attività amministrativa regionale attuativa dei programmi.

Non si può non convenire con i principi ricordati dalla ricorrente; ma da un più attento esame della direttiva ci si avvede che i timori non sono fondati: l'inciso che qui si è richiamato va letto alla luce della normativa introdotta dall'art. 124 della Costituzione (e dalla legislazione ordinaria attuativa, in particolare l'art. 13 della legge n. 400 del 1988) che prefigura il coordinamento commissariale come uno strumento «a senso unico» — è la definizione di un'autorevole dottrina — al fine di adeguare, fin dove è possibile, l'amministrazione periferica statale agli obiettivi e ai criteri della corrispondente azione regionale. Senza con ciò determinare, tuttavia, vincoli giuridici a carico della regione (v. le sentenze, già citate, nn. 359/1993, 218/1993, 497/1992, 43/1992, 386/1991, 242/1989 e, con grande chiarezza, la sentenza n. 177/1988, ove si afferma che il Commissario sovrintende soltanto alle funzioni amministrative statali), dal che consegue che l'inciso sull'«unità di indirizzo» va circoscritto alle amministrazioni periferiche dello Stato.

Quanto all'«adeguatezza dell'azione amministrativa», queste parole duplicano, nella sostanza, quelle che seguono sul buon andamento della pubblica amministrazione e non recano lesione alla sfera di autonomia regionale. Nè è fondata la censura relativa all'«attuazione coordinata dei programmi statali e regionali», poiché la direttiva non prevede che il coordinamento e l'eventuale intervento sostitutivo siano devoluti al Commissario, che svolgerà invece un'attività di rilevazione e di stimolo, informando poi il Presidente del Consiglio sullo stato dei lavori. Anche qui si deve escludere che la direttiva, correttamente interpretata, possa vulnerare l'autonomia regionale.

3. — In ordine al paragrafo 1.2, la Regione ritiene che l'invio al Commissario dei progetti legislativi e di altri atti deliberativi della Regione prefiguri una sorta di controllo preventivo su tali deliberazioni, in contrasto con gli artt. 127 e 125 della Costituzione. Ma, a ben vedere, si tratta solo di assicurare al Commissario un'adeguata informazione, e non s'introduce alcun controllo formale sugli atti.

4. — Sono altresì infondate le censure mosse con riguardo ai paragrafi 1.3 e 2.4.

In base al paragrafo 1.3, il Commissario cura l'esecuzione delle delibere del Consiglio dei Ministri e degli atti ministeriali in sostituzione degli organi regionali inattivi: se dovesse intendersi nel senso di fondare un potere sostitutivo degli organi regionali in casi e con modalità non stabiliti dalla legge, tale previsione, nella sua genericità, sarebbe illegittima, ad avviso della ricorrente, per violazione del principio di legalità sostanziale nonché delle regole di competenza — procedurali e sostanziali — che questa Corte ha affermato in tema di esercizio dei poteri sostitutivi. Ma già la lettera della direttiva consente di escludere tale timore, poiché la stessa parola «esecuzione» indica una serie di attività meramente conseguenziali alle delibere del Consiglio dei Ministri e agli atti ministeriali, senza che al Commissario possa riconoscersi un ruolo autonomo nell'ipotesi di inadempienza regionale.

Quanto al paragrafo 2.4, deve escludersi che l'inciso riguardante la convocazione di conferenze alle quali partecipano i rappresentanti degli uffici decentrati dello Stato e di altre pubbliche amministrazioni possa riferirsi alle Regioni.

5. — Sono invece fondate le censure che la Regione muove ai paragrafi nn. 3.1. e 3.2. della direttiva.

Il paragrafo 3 disciplina la convocazione delle riunioni di coordinamento, conferendone il potere al Commissario. Siffatta previsione contrasta con l'art. 13, comma 1, lett. b), della legge n. 400 del 1988, secondo cui il Commissario può solo promuovere dette riunioni, mentre spetta al Presidente della Regione presiederle e, dunque, anche convocarle formalmente. La posizione del Presidente della Regione non è, in questa parte della direttiva, sufficientemente garantita, come risulta anche da quel passaggio che non prevede l'intesa per la convocazione, ma la mera audizione del Presidente.

Anche il paragrafo n. 3.2. viola la competenza del Presidente della Regione, costituzionalmente attribuitagli, perché illegittimamente gli sottrae qualsiasi determinazione in ordine alla convocazione dei rappresentanti degli enti locali, che è subordinata all'intesa tra il Commissario e il prefetto della provincia interessata. Le finalità dell'attività commissariale impongono un raccordo costante con il Presidente della Regione, il quale valuterà, al momento di convocare la riunione, se invitare detti rappresentanti, d'intesa ed eventualmente su proposta del Commissario del Governo.

Devono essere perciò censurati, alla luce di quanto si è sopra rilevato sulla posizione costituzionalmente garantita del Presidente della Regione, i paragrafi nn. 3.1. e 3.2, nella parte in cui privano il Presidente della Regione del potere di convocare le riunioni di coordinamento, di stabilire l'ordine del giorno e i soggetti da invitare, fermi restando i poteri di impulso e di proposta del Commissario.

6. — Sono infondate le censure mosse ai paragrafi nn. 3.4, 3.5. e 5.1.

Il paragrafo 3.4. contempla, come si è già detto, la stipula di accordi a conclusione delle riunioni di coordinamento, che si sarebbero trasformate in qualcosa di simile alle «conferenze di servizio», ma senza alcuna disposizione legislativa a fondamento. In realtà, non appare pertinente il richiamo al principio di legalità sostanziale che, nella specie, sarebbe stato violato: la direttiva non ha infatti introdotto — né d'altronde lo poteva — una nuova classe di atti formali, identificati da precisi effetti giuridici, e tali da fondare successivi, autonomi poteri di accertamento e di eventuale intervento sostitutivo. Non a caso, essa parla di «accordo» sulle questioni esaminate, e, in coerenza con il canone generale di leale collaborazione, stabilisce un onere di reciproca informazione fra il Presidente della Regione e il Commissario del Governo sulle iniziative volte a dar seguito all'accordo.

La Regione si duole anche della convocazione della Conferenza Stato-Regioni nell'ipotesi di mancato accordo (n. 3.5.), che avrebbe titolo a intervenire solo su questioni che toccano tutte le Regioni. Ma, a questo proposito, si deve rilevare che il paragrafo in questione subordina la convocazione della Conferenza all'intesa con il Presidente della Giunta regionale; e non si vede, dunque, come la direttiva rechi lesione alla sfera di attribuzioni della ricorrente.

Infondata è, infine, anche la censura al paragrafo n. 5.1, alla luce di quanto si è detto all'inizio sul ruolo del Commissario per tutto ciò che attiene all'acquisizione e trasmissione di informazioni e dati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, emanare direttive ai Commissari di Governo affinché questi convochino, in luogo del Presidente della Regione, le riunioni di coordinamento previste dall'art. 13, comma 1, lett. b), della legge 23 agosto 1988, n. 400; che non spetta allo Stato prevedere, attraverso la direttiva anzidetta, modalità per l'integrazione delle riunioni di coordinamento prima specificate, pretermettendo il Presidente della Regione e richiedendo solo l'intesa tra il Commissario del Governo e il prefetto della provincia interessata; conseguentemente annulla, nelle parti indicate, i paragrafi nn. 3.1. e 3.2. della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 ottobre 1993;

Dichiara che spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, emanare direttive ai Commissari di Governo nelle materie oggetto dei paragrafi 1.1., 1.2., 1.3., 2.4., 3.4., 3.5. e 5.1. della direttiva del Presidente del Consiglio 11 ottobre 1993, nei termini precisati in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0985

N. 343

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Regione Lombardia - Riforma in via generale dell'Istituto del controllo sugli atti amministrativi delle regioni - Eccesso di delega attribuita al Governo - Ragionevolezza di un intervento volto ad evitare che nell'ordinamento vi siano differenziate discipline nel campo del controllo di legittimità attraverso l'indicazione di criteri di coordinamento tecnico - Non fondatezza - Inammissibilità.

[D.Lgs. 10 novembre 1993, n. 479, artt. 1, primo e secondo comma, lett. b) e 1, secondo comma; d.lgs. 13 febbraio 1993, n. 40, art. 1, primo comma, lett. g); d.lgs. 10 novembre 1993 n. 479, artt. 2, primo e secondo comma, e 3, quarto, quinto, sesto e settimo comma; d.lgs. 10 novembre 1993, n. 479].

(Cost., artt. 76, 115, 118 e 125).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479 (Norme correttive del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, recante revisione dei controlli dello Stato sugli atti amministrativi delle regioni), ed

in particolare degli artt. 1, primo e secondo comma, 2, primo e secondo comma, 3 dello stesso decreto, promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 23 dicembre 1993, depositato in cancelleria il 30 dicembre successivo ed iscritto al n. 83 del registro ricorsi 1993;

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

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avvocato Maurizio Steccanella per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Franca Favara per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, la Regione Lombardia ha sollevato una serie di questioni di legittimità costituzionale relative sia all'intero testo che ad alcuni articoli del d.P.R. (*recte*: decreto legislativo) 10 novembre 1993, n. 479 (Norme correttive del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, recante revisione dei controlli dello Stato sugli atti amministrativi delle regioni), in riferimento agli artt. 76, 115, 118 e 125 della Costituzione.

A giudizio della ricorrente, il decreto nel suo complesso eccede dalla delega attribuita al Governo con l'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, in quanto tale disposizione riguardava la materia del pubblico impiego, mentre il decreto introduce una riforma generale dell'istituto del controllo sugli atti amministrativi della Regione.

Oggetto di censura è poi l'art. 1, secondo comma, per l'effetto del complessivo testo risultante dal combinato disposto con l'art. 1, primo comma, del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, in riferimento all'art. 76 della Costituzione: mentre la legge delega poneva al legislatore delegato l'obiettivo di ridurre l'ambito oggettivo dell'attività di controllo, la disposizione impugnata ha incluso fra gli atti soggetti a controllo i «programmi» ed addirittura «gli atti integrativi o modificativi dei contenuti dei predetti provvedimenti o che ne tengano luogo». Ciò comporta che qualsiasi «puntuale» provvedimento regionale che disponga su singole situazioni e fattispecie (quali ad esempio l'approvazione di una modesta variante alla strumentazione urbanistica di un Comune) torna ad essere soggetto al controllo da parte dello Stato. Anche la sottoposizione a controllo degli atti di cui alla lettera g) dell'art. 1 del decreto legislativo n. 40 del 1993, nel richiamare gli appalti non previsti in atti di programmazione, integrerebbe una fattispecie esorbitante rispetto alla delega.

Altra questione di legittimità costituzionale è sollevata nei confronti dell'art. 2, primo comma, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri la determinazione di «criteri procedurali» per le commissioni statali di controllo. Tale potere, a giudizio della Regione, altro non sarebbe che una sorta di «cosmesi lessicale» rispetto alla formula contenuta nel decreto legislativo precedente (ove si parlava di «direttive»). Ritiene la difesa della Regione che l'espressione «criteri procedurali» è giuridicamente incomprensibile, o quanto meno ambigua, giacché nessun criterio potrà dirsi effettivamente procedurale, e nessun criterio — in termini procedurali — può giammai essere predeterminato. Si tratterebbe nella sostanza di regole cogenti emanate dalla Presidenza del Consiglio nei confronti delle commissioni regionali di controllo. Ciò appare aggravato dal potere di proposta attribuito al comitato tecnico che, come tale, non può ingerirsi in aspetti rigorosamente già normati, quale è e deve essere la «procedura».

La Regione ritiene inoltre che, dovendo essere il controllo sugli atti amministrativi delle Regioni un controllo di mera legittimità, l'art. 1, primo comma, del decreto legislativo n. 479 del 1993, sarebbe in contrasto con gli artt. 125 e, di riflesso, 118, 115 e 76 della Costituzione, in quanto l'esclusione di «ogni valutazione di merito» dall'ambito del controllo non impedisce il controllo sull'eccesso di potere il quale, pur rientrando nel controllo di legittimità, consente tuttavia di sindacare il merito effettivo delle scelte provvedimentali.

Altra questione di legittimità costituzionale è sollevata nei confronti dell'art. 3, che definisce i criteri per la composizione delle commissioni di controllo. In proposito, la Regione ricorrente deduce diversi aspetti negativi di detta composizione, i quali produrrebbero la conseguenza di rendere il controllo estrinsecazione gerarchizzata di amministrazione attiva, in contrasto con gli artt. 125, 118 e 115 della Costituzione, per i quali invece gli atti delle Regioni possono soggiacere soltanto ad un controllo di legittimità; oltre a snaturare il ruolo e la funzione delle commissioni, la cui attività va considerata di natura para-giurisdizionale.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili ovvero non fondate.

Rileva in primo luogo la difesa erariale che il ricorso va dichiarato inammissibile per la parte attinente agli artt. 2 e 3, quarto, sesto e settimo comma del decreto legislativo, in quanto tali disposizioni non sarebbero invasive delle competenze regionali, essendo la funzione di controllo in esame esclusivamente statale. La stessa presenza nelle commissioni di un componente espresso dalla Regione risponde ad un'esigenza di raccordo pratico (prevalentemente informativo). Non può quindi ipotizzarsi un interesse della Regione a che lo Stato eserciti la funzione di controllo in modo meno incisivo.

Altro motivo di inammissibilità sarebbe rappresentato dal fatto che il ricorso riguarda anche la lettera g) del decreto legislativo n. 40 del 1993, parte non modificata dal decreto legislativo n. 479 del 1993. Analogamente deve dirsi con riferimento all'art. 2 del decreto n. 479, la cui impugnazione sembra in realtà rivolta all'intero art. 2 del decreto n. 40, che non formava oggetto del precedente ricorso proposto dalla Regione.

Nel merito, si sottolinea che la norma delegante, ancorché collocata nell'art. 2 della legge n. 421 del 1992, non riguarda soltanto il pubblico impiego, e che anzi sarebbe stato anomalo ed irrazionale prevedere due diverse discipline del controllo e due composizioni delle commissioni a ciò preposte.

Circa gli altri motivi, si rileva che l'aggiunta delle parole «atti integrativi o modificativi dei contenuti dei predetti provvedimenti», lungi dal risultare invasiva o addirittura incostituzionale, è persino superflua, posto che l'interprete avrebbe potuto da solo pervenire alla medesima puntualizzazione.

Con riguardo all'ulteriore motivo del ricorso, si rileva che la dizione «esclusa ogni diversa valutazione di merito» è stata ritenuta preferibile perché utilizza il collaudatissimo discrimine tra legittimità e merito, in quanto l'eccesso di potere non comporta sovrapposizione e sostituzione di una valutazione siffatta ad altra precedente dell'organo di amministrazione attiva.

Circa i motivi attinenti alla composizione delle commissioni di controllo, l'Avvocatura osserva che la «predeterminazione di una maggioranza», censurata nel ricorso, sarebbe frutto di errore interpretativo, in quanto il *quorum* richiesto è solo strutturale; mentre, per quanto riguarda il rinnovo della commissione, la Regione richiederebbe un intervento additivo al fine di introdurre un criterio di rotazione sostitutiva dei membri delle commissioni: tale richiesta sarebbe inammissibile (in quanto non esisterebbero i presupposti per una pronuncia additiva) ovvero infondata (stante l'assenza di parametri costituzionali).

Conclusivamente, si sostiene che l'attività di controllo in esame non è stata qualificata come giurisdizionale dall'art. 125, primo comma, della Costituzione; né la legge ordinaria può istituire giudici speciali.

Considerato in diritto

I. — Il ricorso, proposto dalla Regione Lombardia, solleva numerose questioni di legittimità costituzionale relative ad alcuni articoli del d.P.R. (*recte*: decreto legislativo) 10 novembre 1993, n. 479 (Norme correttive del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, recante revisione dei controlli dello Stato sugli atti amministrativi delle regioni), in riferimento agli artt. 76, 115, 118 e 125 della Costituzione.

Dopo aver ricordato che il decreto è stato emanato in forza della delega attribuita al Governo con l'art. 2, primo comma, lett. h), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, ed a correzione del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, già oggetto di ricorso da parte della stessa Regione (dichiarato inammissibile con sentenza n. 501 del 1993 di questa Corte), la ricorrente ritiene in primo luogo (sebbene tale profilo non sia espressamente riprodotto nelle conclusioni) che il decreto nel suo complesso sia esorbitante rispetto alla delega attribuita al Governo, in quanto questa era riferita alla sola materia del pubblico impiego, mentre il decreto riforma in via generale l'istituto del controllo sugli atti amministrativi delle Regioni.

2. — Tale questione non è fondata. Al riguardo, è sufficiente rilevare che la delega a «prevedere la revisione dei controlli amministrativi dello Stato sulle regioni» — pur essendo stata inserita nell'art. 2 della legge n. 421 del 1992, rubricato con riferimento al «pubblico impiego» — attiene evidentemente alla materia della revisione dei controlli sugli atti amministrativi regionali nella loro globalità, evitando ragionevolmente che nell'ordinamento vi siano differenziate discipline: sia al fine di assicurare una coerenza logica all'esercizio di detta attività, sia per motivi letterali deducibili dalla espressione dell'art. 2 ora riportata e dal titolo di tutta la legge di delega, conferita per la «razionalizzazione» di diverse ed ampie materie della pubblica amministrazione. Del resto detta disciplina unitaria del sistema di controllo venne pienamente condivisa dal Parlamento, come risulta dal parere espresso sulla proposta governativa dei decreti in questione.

3. — In secondo luogo, la Regione denuncia l'art. 1, secondo comma, del decreto legislativo n. 479 del 1993 per violazione dell'art. 76 della Costituzione: in supposto contrasto con la delega, attribuita con lo scopo di ridurre l'ambito oggettivo dell'attività di controllo, la disposizione impugnata ha incluso (lett. b) fra gli atti da sottoporre alla commissione anche i programmi, nonché gli «atti integrativi o modificativi dei contenuti dei predetti provvedimenti ovvero che ne tengano luogo». Con la conseguenza che — secondo la ricorrente — qualsiasi «puntuale» provvedimento regionale che disponga su singole situazioni e fattispecie (quali ad esempio l'approvazione di una modesta variante alla strumentazione urbanistica di un Comune) tornerebbe ad essere soggetto al controllo da parte dello Stato.

Inoltre il controllo sugli atti di cui alla lettera g) dell'art. 1 del decreto legislativo n. 40 del 1993, nel richiamare gli appalti non previsti in atti di programmazione, integrerebbe una fattispecie esorbitante rispetto alla delega.

4. — La prima censura non è fondata, la seconda è inammissibile.

Riguardo alla questione sollevata nei confronti della disposizione di cui alla lett. b), va osservato che il carattere di «atti fondamentali della gestione» previsto dalla norma di delega quale oggetto del controllo va agevolmente riscontrato in quelli precisati dalla norma delegata: «atti generali di indirizzo o di direttiva, piani anche territoriali, programmi ed altri atti integrativi o modificativi dei contenuti dei predetti provvedimenti». Questi ultimi non comprendono evidentemente gli atti particolari o meramente attuativi, ma consistono nella integrazione o nella modifica degli atti generali di indirizzo, e quindi partecipano della stessa natura di programmazione generale.

Quanto alla censura relativa agli atti di cui alla lett. g) (appalti non previsti in atti di programmazione), deve rilevarsi che tale disposizione era contenuta nel decreto legislativo n. 40 del 1993, non modificata dal decreto n. 479 del 1993, ed esula quindi dall'ambito di impugnazione di questo secondo decreto, oggetto della presente questione.

5. — Ulteriormente, ritiene la Regione che, dovendo il controllo sugli atti amministrativi regionali essere limitato alla mera legittimità, l'art. 1, primo comma, del decreto legislativo n. 479 del 1993 sarebbe in contrasto con gli artt. 125 e, di riflesso, 118, 115 e 76 della Costituzione, in quanto l'esclusione di «ogni valutazione di merito» dall'ambito del controllo non impedisce il riscontro dell'eccesso di potere dell'atto controllato: aspetto questo che, pur rientrando nel controllo di legittimità, consentirebbe tuttavia di sindacare il merito effettivo (valore-disvalore) delle scelte provvedimentali, cioè quella «valutazione della congruenza rispetto all'interesse pubblico» che la formulazione originaria del d.P.R. n. 40 intendeva sottrarre al controllo. Sotto quest'aspetto, il testo novellato risulterebbe, a parere della Regione ricorrente, aggravato e peggiorativo rispetto al precedente.

6. — Anche questa censura non merita accoglimento.

La questione va riguardata non sotto un generico profilo migliorativo o peggiorativo tra le due formule usate rispettivamente dal decreto n. 40 del 1993 e da quello n. 479 del 1993, ma con riferimento all'ambito del controllo previsto dalla norma costituzionale.

Invero, l'art. 125, primo comma, della Costituzione, nel rimettere alle leggi della Repubblica il potere di stabilire i modi ed i limiti del controllo sugli atti amministrativi della Regione, fissa testualmente alcuni principi: a) che tale controllo «è esercitato in forma decentrata da un organo dello Stato»; b) che il controllo stesso è, in generale, quello di «legittimità», e solo eventualmente anche di merito, peraltro limitato ad una richiesta di riesame della deliberazione da parte del Consiglio regionale.

Ora l'attuale legislatore ordinario, escludendo allo stato il controllo di merito eccezionalmente previsto dalla norma costituzionale, ha confermato il controllo di legittimità; nel quale ambito, come è noto, è compreso, accanto allo scrutinio dei requisiti di competenza e della mancanza di altre violazioni di legge, anche quello che va sotto l'espressione, ben nota al sistema amministrativo, dell'eccesso di potere, riscontrabile in alcune figure sintomatiche da tempo elaborate dalla giurisprudenza e dalla dottrina.

Tale istituto — la cui origine si fa risalire al sistema amministrativo francese, all'interno del quale esso si configurava come tipico vizio di legittimità — fu recepito per la prima volta dal legislatore italiano nell'art. 3 della legge 31 marzo 1877, n. 3761, e, successivamente, nella legge 31 marzo 1889, n. 5992, ed è ormai acquisito ed ascritto all'ambito del controllo di legittimità.

In tale prospettiva, il decreto legislativo in esame, non escludendo l'eccesso di potere dall'ambito di detto controllo, non fa che ribadire una scelta consolidata da tempo, senza alcuna violazione dei parametri costituzionali invocati.

7. — Non fondata, nei sensi di cui in motivazione, è anche la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione ricorrente nei confronti dell'art. 2, primo e secondo comma, del decreto legislativo n. 479 del 1993, per l'effetto del complessivo testo risultante dal combinato disposto con l'art. 2, primo e terzo comma, del decreto legislativo n. 40 del 1993, nella parte in cui attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta di un comitato tecnico, l'adozione di «criteri procedurali».

La disposizione in questione trae la propria ragione specifica nel disposto contenuto nella norma delegante (art. 2, primo comma, lett. h), della legge n. 421 del 1992), con cui viene dettato al Governo il principio direttivo rappresentato dall'esigenza di «garantire l'uniformità dei criteri di esercizio del controllo». Il legislatore delegante non ha dato ulteriori specificazioni, né la formulazione della norma delegata in realtà appare sufficientemente univoca. Essa tuttavia è suscettibile di una interpretazione *secundum constitutionem* che soddisfi in modo adeguato esigenze di giustizia e di buona amministrazione.

8. — Al riguardo, non può essere ignorata la necessità di individuare misure atte a favorire un esercizio del controllo in questione tale da evitare diversità di metodologie da regione a regione. Questa esigenza deve tuttavia essere bilanciata con il rispetto dell'indipendenza delle commissioni in oggetto, inscindibilmente connessa alla natura della funzione da esse svolta:

Siffatto bilanciamento impone pertanto di interpretare i «criteri procedurali», che secondo la disposizione in oggetto devono essere indicati dal Presidente del Consiglio dei Ministri, non nel senso di direttive di ordine politico-amministrativo, incidenti sul contenuto sostanziale dell'attività svolta dalle commissioni, quanto invece nel senso di indirizzi di coordinamento limitati ad attività di informazione e di circolazione delle valutazioni assunte dalle predette commissioni, e finalizzati a favorire l'omogeneità delle metodologie, con l'auspicabile riduzione dell'eccessiva disparità dei risultati.

Tale precisazione ermeneutica appare in sintonia sia con il disposto di cui al terzo comma dell'art. 2, che collega l'individuazione di detti criteri alla «massimazione delle decisioni degli organi di controllo» e degli «orientamenti giurisprudenziali emersi in occasione delle pronunce» delle commissioni, sia con lo spirito dell'innovazione introdotta dal decreto legislativo n. 479 rispetto al decreto n. 40, che ha sostituito appunto l'espressione «criteri procedurali» a quella precedente di «direttive».

Quanto al comitato tecnico di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 40 del 1993, esso è un organo collegiale che svolge la funzione di osservatorio a livello nazionale e continuativo sui «criteri di esercizio del controllo» da parte delle commissioni regionali (di cui all'art. 2 lett. h) della legge delega n. 421 del 1992), ed è, quindi, qualificato a proporre al Presidente del Consiglio dei Ministri l'indicazione di quei criteri di coordinamento tecnico per mettere le commissioni stesse in condizione di evitare le lamentate eccessive difformità, secondo il testuale proposito del legislatore delegante.

9. — L'ultima questione di legittimità costituzionale investe la normativa relativa alla composizione delle commissioni di controllo, definita dall'art. 3 del decreto legislativo n. 479 del 1993. Lamenta in particolare la Regione:

a) l'appartenenza settoriale dei funzionari dell'amministrazione dello Stato (prevista dal quarto comma) che, dovendo coincidere con l'appartenenza settoriale dei corrispondenti dirigenti che fanno parte del comitato tecnico, creerebbe una subordinazione gerarchica di ciascun commissario al proprio omologo;

b) la collocazione fuori ruolo e la dispensa da ogni obbligo di servizio dei componenti le commissioni (stabilita dal quinto comma), che rappresenterebbero fattori di insopprimibile stimolo a conseguire il rinnovo nel rispettivo incarico;

c) la previsione di una vicepresidenza vicaria (sesto comma), attribuita di diritto ad uno dei tre funzionari della amministrazione centrale dello Stato, in quanto tale attribuzione è ricondotta all'art. 13, quinto comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, che ha per oggetto le funzioni e le responsabilità di amministrazione attiva, le quali sarebbero tutt'altra cosa rispetto alla attività di controllo di legittimità degli atti;

d) il limite di validità delle deliberazioni di ciascuna commissione, stabilito dal settimo comma in quattro membri, che si tradurrebbe nella tassativa predeterminazione di una maggioranza effettiva di funzionari dell'amministrazione dello Stato, tenuto conto che in caso di parità prevale il voto del Presidente.

A seguito di tali considerazioni, ritiene complessivamente la Regione ricorrente che il controllo diverrebbe estrinsecazione gerarchizzata di amministrazione attiva, in contrasto con gli artt. 125, 118 e 115 della Costituzione.

10. — Sebbene le questioni in oggetto siano poste dalla Regione in termini poco puntuali con riguardo ai parametri costituzionali da ritenere violati, la censura può sfuggire ad una preliminare inammissibilità, ed essere di conseguenza esaminata nel merito, interpretando nei termini che si indicheranno le censure mosse alle disposizioni impugnate.

Procedendo a questo esame, appare evidente l'infondatezza delle doglianze sulla composizione delle commissioni anzidette, in base alla considerazione preliminare che esse sono, come vuole l'art. 125 della Costituzione, organi dello Stato: in forza di ciò, sembra quindi giustificato che nella loro composizione si riscontrino la prevalenza di commissari provenienti dall'amministrazione dello Stato, e che, d'altra parte, la partecipazione di esperti designati dal Consiglio regionale sia numericamente limitata, ad evitare pericoli di commistione fra controllori e controllati, come fu osservato in sede di lavori parlamentari.

Sempre in relazione alla componente della commissione rappresentata da soggetti provenienti dall'amministrazione dello Stato, va escluso che la loro (peraltro eventuale) inferiore posizione gerarchica rispetto ai componenti del comitato tecnico (di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 40 del 1993), possa avere incidenza sul controllo esercitato dalla commissione. Infatti, a parte le garanzie relative alla funzione in oggetto (che è, come detto, inerente ad un controllo di legittimità), ed alla collegialità dell'organo chiamato ad esercitarla, decisivo appare il rilievo sopra indicato con riferimento ai poteri del comitato tecnico ed all'interpretazione da dare all'espressione «criteri procedurali».

Quanto inoltre alla collocazione fuori ruolo dei componenti della commissione, si tratta di un sistema inteso ad ottenere il massimo impegno ed a favorire più che a pregiudicare la loro indipendenza; parimenti dicasi per il fatto che la composizione della Commissione viene rinnovata ogni tre anni (art. 3, secondo comma, del decreto legislativo n. 479 del 1993).

In ordine, poi, alle funzioni di vice-presidente vicario, deve richiamarsi quanto già detto circa l'indicazione costituzionale sulla natura di dette commissioni, ed osservarsi che il controllo, pur limitato alla legittimità, può essere bene esercitato anche da funzionari provenienti dall'amministrazione attiva, insieme ad un magistrato della Corte dei conti e ad un esperto, senza che ciò significhi — ovviamente — alterare la natura del controllo stesso.

Infine, il limite di validità delle deliberazioni della commissione, a prescindere da altre considerazioni, è previsto, non — come fa intendere la ricorrente — in relazione al numero dei voti necessario perché la deliberazione sia valida, bensì ai fini della regolarità della seduta, richiedendosi la presenza di almeno quattro dei sei componenti. Ciò appare ragionevole anche in coerenza con le regole generali di funzionamento degli organi collegiali; né si ravvisa in questo alcuna violazione delle norme costituzionali invocate. Per soddisfare le esigenze indicate dalla ricorrente, sarebbe necessario prevedere come condizione di validità della seduta la presenza del componente designato dal Consiglio regionale; ma a parte la considerazione che una siffatta previsione attribuirebbe a detto commissario una sorta di potere di veto in ordine allo svolgimento dell'attività della commissione, va rilevato come tale situazione non sia imposta da alcuna delle norme costituzionali invocate, e la relativa questione sia pertanto non fondata.

Conclusivamente, con i chiarimenti ermeneutici sopra esposti, le questioni sollevate dalla Regione Lombardia risultano infondate, ed il ricorso deve essere pertanto respinto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'intero decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479 (Norme correttive del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, recante revisione dei controlli dello Stato sugli atti amministrativi delle regioni), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, lett. b), del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479, per l'effetto del complessivo testo risultante dal combinato disposto con l'art. 1, primo comma, del decreto legislativo 13 febbraio 1993, n. 40, relativamente alla lettera g), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo comma, del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479, sollevata, in riferimento agli artt. 125, 118, 115 e 76 della Costituzione dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo e secondo comma, del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479, sollevata, in riferimento agli artt. 125, 118, 115 e 76 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, quarto, quinto, sesto e settimo comma, del decreto legislativo 10 novembre 1993, n. 479, sollevata, in riferimento agli artt. 125, 118, 115 e 76 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il relatore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0986

N. 344

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati in genere - Diffamazione - Mezzo radiotelevisivo - Competenza territoriale - Luogo di consumazione del reato e residenza della persona offesa - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Contraddittorietà tra motivazione e dispositivo della ordinanza di rimessione - Inammissibilità.

(Legge 6 agosto 1990 n. 223; art. 30, quarto e quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 25).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 30, quarto e quinto comma, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), promosso con ordinanza emessa il 26 ottobre 1993 dal

giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di Incerti Caselli Patrizia ed altri, iscritta al n. 49 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione di Randazzo Rosa nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Udito l'avvocato Armando Costa per Randazzo Rosa e l'Avvocato dello Stato Antonino Freni per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano, sciogliendo la riserva formulata su una eccezione avanzata dal difensore della parte civile nel corso dell'udienza preliminare, con ordinanza del 26 ottobre 1993 (R.O. n. 49 del 1994), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, commi quarto e quinto, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione.

Il comma quarto dell'art. 30 disciplina la diffamazione commessa «attraverso trasmissioni consistenti nell'attribuzione di un fatto determinato» e punisce questa ipotesi — applicabile al concessionario e al delegato al controllo sulla trasmissione — con la pena prevista dall'art. 13 della legge sulla stampa (legge 8 febbraio 1948, n. 47). Il comma quinto dello stesso articolo detta regole processuali mediante rinvio all'art. 21 della citata legge sulla stampa e introduce, solo per la diffamazione mediante trasmissioni consistenti nell'attribuzione di un fatto determinato, una deroga al criterio generale che ispira la disciplina della competenza territoriale. La competenza viene, infatti, in questo caso, radicata presso il giudice del luogo dove risiede la parte offesa e non nel luogo dove il reato è stato consumato.

Il giudice *a quo*, nel motivare in ordine alla non manifesta infondatezza della questione, osserva che il criterio adottato nella specie dal legislatore non rientra neppure tra quelli indicati come residuali dal codice di procedura penale, venendo, di conseguenza, a introdurre una deroga irragionevole al criterio generale, valevole solo per la diffamazione aggravata dall'attribuzione di un fatto determinato commessa con il mezzo radiotelevisivo. Sempre ad avviso del giudice remittente, i lavori parlamentari non fornirebbero elementi utili a chiarire se tale deroga risponda ad un particolare *favor* per la parte offesa da tale delitto o sia frutto di una dimenticanza rispetto agli altri reati.

Viene, di conseguenza, prospettata la violazione dell'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento che la norma impugnata introdurrebbe rispetto a tutti gli altri reati commessi attraverso l'uso del mezzo radiotelevisivo, e, in particolare, rispetto alla diffamazione semplice.

Il giudice remittente osserva poi che l'autorità giudiziaria del *locus commissi delicti* non può conoscere del reato in tutte le ipotesi in cui l'evento non coincide con la residenza dell'offeso e questo verrebbe a determinare la violazione dell'art. 25 della Costituzione, in base al quale la disciplina della competenza andrebbe in qualche modo ancorata al luogo di consumazione del reato.

2. — Si è ritualmente costituita la parte offesa Randazzo Rosa, riportandosi all'ordinanza di remissione.

Nell'atto di costituzione la parte privata — dopo aver richiamato i fatti che hanno dato luogo al giudizio *a quo* — sviluppa le censure relative sia all'art. 3 che all'art. 25 della Costituzione.

3. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità e, in via subordinata, per l'infondatezza della questione.

Quanto all'inammissibilità, l'Avvocatura rileva il difetto assoluto di motivazione dell'ordinanza circa la rilevanza della questione ai fini della risoluzione della fattispecie sottoposta all'esame del giudice *a quo*, difetto che non consentirebbe di comprendere neanche se, nell'ipotesi di accoglimento, detto giudice sia tenuto o meno a spogliarsi della controversia.

Nel merito, L'Avvocatura ritiene che la scelta discrezionalmente operata dal legislatore con la norma impugnata non sia censurabile, né sotto il profilo della razionalità né sotto quello dell'eguaglianza.

La difesa dello Stato si sofferma, in particolare, sulla *ratio* della disposizione, rinvenendola nell'esigenza di porre rimedio alla sproporzione di forze esistente tra chi, disponendo del mezzo televisivo, pone in essere condotte diffamatorie particolarmente gravi e lesive per il soggetto diffamato, e quest'ultimo, che ha, invece, come unico mezzo di reazione la presentazione della querela.

In questa situazione l'eventuale decisione favorevole resa dall'autorità giudiziaria vicina al luogo di residenza abituale del soggetto offeso potrebbe, pertanto, restituire a questi la reputazione lesa e colmare la sottolineata sproporzione.

Considerato in diritto

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 30, commi quarto e quinto, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), dove si individua con riferimento al luogo di residenza della persona offesa l'autorità giudiziaria territorialmente competente a conoscere dei reati di diffamazione consistenti nell'attribuzione di un fatto determinato, commessi attraverso trasmissioni radiofoniche e televisive.

La questione viene sollevata in relazione:

a) all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri reati commessi attraverso l'uso del mezzo radiotelevisivo e, in particolare, rispetto alla diffamazione semplice;

b) all'art. 25 della Costituzione, dal momento che il principio del «giudice naturale» richiederebbe che la competenza territoriale sia in qualche modo ancorata al luogo di consumazione del reato.

2. — La questione è inammissibile.

Il giudice remittente — così come eccepito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri — ha ommesso completamente di motivare in ordine alla rilevanza della questione ai fini della risoluzione della concreta fattispecie sottoposta al suo esame, né ha esposto i fatti che hanno dato luogo al giudizio, così da poter identificare l'oggetto e i termini dello stesso.

Lo svolgimento dei motivi espressi nell'ordinanza di rimessione non consente, d'altro canto, di ricostruire con certezza i presupposti che renderebbero la questione pregiudiziale e rilevante rispetto al giudizio *a quo*, stante anche la contraddittorietà che è dato rilevare tra la motivazione ed il dispositivo della stessa ordinanza. Mentre da un lato, infatti, in alcuni passaggi della motivazione, l'ordinanza sembra orientata a richiedere una pronuncia diretta a estendere la particolare competenza territoriale prevista dal quinto comma dell'art. 30 quantomeno alla diffamazione semplice, dall'altro, il dispositivo della stessa ordinanza si limita, invece, a circoscrivere la domanda alla sola caducazione della norma impugnata, così da ricondurre anche l'ipotesi della diffamazione aggravata al regime ordinario della competenza.

L'impossibilità di valutare, ai fini del giudizio sulla rilevanza, la connessione tra i fatti dedotti nel processo *a quo* e la questione di costituzionalità sollevata conduce, dunque, ad affermare l'inammissibilità della stessa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, commi quarto e quinto, della legge 6 agosto 1990, n. 223 (Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), sollevata, in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

n. 345

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Prepensionamenti - Anzianità - Contribuzione occorrente - Criteri - Inconferente richiamo alla sentenza n. 371/1989 della Corte - Prepensionamento facoltativo - Non fondatezza.

(Legge 23 luglio 1991, n. 223, art. 27, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 27).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), promosso con ordinanza emessa il 23 novembre 1993 dal Pretore di Bergamo nel procedimento civile vertente tra Persico Rosa e l'I.N.P.S., iscritta al n. 23 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di costituzione di Persico Rosa e dell'I.N.P.S.;

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso da Rosa Persico contro l'I.N.P.S., il Pretore di Bergamo, con ordinanza del 23 novembre 1993, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 37 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella parte in cui — nell'attribuire ai lavoratori dipendenti da imprese industriali con certe caratteristiche la facoltà di chiedere l'anticipazione del pensionamento di anzianità alla condizione di avere maturato almeno trent'anni di anzianità assicurativa e contributiva — dispone che l'accredito di contribuzione occorrente per maturare il requisito di trentacinque anni ai sensi dell'art. 22 della legge 30 aprile 1969, n. 153, non può essere superiore al periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quella del compimento di sessanta anni, se uomini, o di cinquantacinque anni, se donne.

Ad avviso del giudice remittente, essendo parificata al compimento di sessant'anni l'età lavorativa degli uomini e delle donne, la detta disparità di trattamento in ordine al limite massimo dell'accredito contributivo, ai fini del pensionamento anticipato di anzianità, non è giustificata.

La questione si porrebbe in termini analoghi a quella decisa dalle sentenze nn. 371/1989 e 503/1991, con riguardo ai prepensionamenti nel settore siderurgico.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte si è costituita la ricorrente aderendo alle argomentazioni dell'ordinanza e concludendo per la dichiarazione di illegittimità costituzionale *in parte qua* dalla norma impugnata.

3. — Si è pure costituito l'I.N.P.S. contestando la pretesa lesione del principio costituzionale di eguaglianza sul riflesso che la lamentata disparità è una conseguenza della diversa età pensionabile delle donne rispetto agli uomini, e comunque rimettendosi alla decisione della Corte.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Bergamo ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223, nella parte in cui — nell'attribuire ai lavoratori dipendenti da imprese industriali con certe caratteristiche la facoltà di chiedere l'anticipazione del pensionamento di anzianità alla condizione di avere maturato almeno trent'anni di anzianità assicurativa e contributiva — dispone che l'accredito di anzianità contributiva occorrente per maturare il requisito di trentacinque anni ai sensi dell'art. 22 della legge 30 aprile 1969, n. 153, non può essere superiore al periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quella del compimento di sessanta anni, se uomini, o di cinquantacinque anni, se donne.

La disparità di trattamento in ordine al limite massimo dell'accredito è ritenuta contrastante col principio di eguaglianza (art. 3 della Costituzione) e, più specificamente, col principio di parificazione dei diritti della donna lavoratrice a quelli spettanti al lavoratore (art. 37 della Costituzione).

2. — La questione non è fondata.

Non costituisce un precedente la sentenza n. 371 del 1989, relativa al prepensionamento di vecchiaia previsto dalla legge n. 193 del 1984 per i lavoratori e le lavoratrici ultracinquantenni del settore siderurgico ammessi al trattamento straordinario di integrazione salariale o già licenziati per riduzione del personale o cessazione dell'impresa. Poiché in questo caso il carattere praticamente coatto del prepensionamento escludeva l'alternativa della continuazione della prestazione di lavoro fino a sessant'anni, l'età di riferimento del massimo di accredito contributivo doveva essere uguale per gli uomini e per le donne, uguale essendo per gli uni e le altre il limite dell'età lavorativa (cfr. sentenza n. 404/1993).

Nell'ipotesi in esame, invece, si tratta di prepensionamento facoltativo di anzianità, al quale possono accedere i lavoratori e le lavoratrici che sono in grado di far valere almeno trent'anni di anzianità assicurativa e contributiva. Perciò l'età di riferimento del limite massimo dell'accredito contributivo non può essere che l'età pensionabile, la quale per le donne è rimasta ferma alla soglia dei cinquantacinque anni. Dopo il compimento di questa età esse hanno diritto di continuare il rapporto di lavoro fino a sessant'anni, ma non è più configurabile nei loro confronti un prepensionamento con accredito dei contributi mancanti per maturare il diritto alla pensione, dal momento che tale diritto hanno già maturato.

La lamentata disparità di disciplina, essendo una conseguenza, conforme al concetto di prepensionamento, della differenziazione dell'età pensionabile tra uomo e donna, non appare lesiva del principio di eguaglianza (cfr. sentenza n. 296/1994).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 37 della Costituzione, dal Pretore di Bergamo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Deposita in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 346

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.

Consorzi vari - Regione Friuli-Venezia Giulia - Consorzi di bonifica - Potere del prefetto di richiedere la trasmissione ed il controllo preventivo di legittimità sugli atti deliberativi e relativi contratti - Non spettanza - Annullamento in parte *qua* della circolare del Ministro dell'interno n. 29 del 6 dicembre 1993 e del telegramma del prefetto di Gorizia del 18 dicembre 1993.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi promossi con ricorsi delle Regioni Friuli-Venezia Giulia e Umbria notificati il 18 e 10 febbraio 1994, depositati in Cancelleria il 22 e 25 successivi, per conflitti di attribuzioni sorti a seguito: *a)* del telegramma del prefetto di Gorizia del 18 dicembre 1993 con il quale è stato chiesto al Consorzio di bonifica Pianura Isontina di trasmettere gli atti deliberativi relativi a contratti, in applicazione dell'art. 15 della legge 13 maggio 1991, n. 203; nonché, per quanto possa occorrere, con riferimento alla circolare del Ministero dell'interno del 6 dicembre 1993; *b)* della circolare del Ministero degli interni n. 29 del 6 dicembre 1993 recante: «Consorzi di bonifica. Controllo preventivo di legittimità *ex* art. 16 della legge 19 marzo 1990, n. 55, modificato dall'art. 15 della legge 12 luglio 1991, n. 203. Ammissibilità. Misure sanzionatorie della sospensione e decadenza dalla carica, introdotte dalla legge 18 gennaio 1992, n. 16. Esclusione» ed iscritti ai nn. 4 e 5 del registro conflitti 1994;

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

Udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi gli avvocati Renato Fusco e Sergio Panunzio per la Regione Friuli-Venezia Giulia e l'avvocato Giovanni Tarantini per la Regione Umbria;

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato in data 18 febbraio 1994, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento al telegramma del prefetto di Gorizia del 18 dicembre 1993 indirizzato al presidente del Consorzio di bonifica Pianura Isontina e, per conoscenza, alla Regione Friuli-Venezia Giulia, con il quale si è chiesto al Consorzio la trasmissione degli atti deliberativi relativi a contratti, in applicazione dell'art. 15 della legge 12 luglio 1991, n. 203 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa); nonché con riferimento alla presuppunta ed applicata circolare del Ministero dell'interno n. 29 del 6 dicembre 1993 (portata a conoscenza della Regione col suddetto telegramma del prefetto di Gorizia), nella parte in cui con essa si riconosce il potere del prefetto di richiedere la trasmissione ed il controllo preventivo di legittimità sugli atti deliberativi dei consorzi di bonifica relativi a contratti.

La ricorrente deduce che con il telegramma prefettizio e la presupposta circolare ministeriale veniva affermata la pretesa di sottoporre al controllo preventivo di legittimità su richiesta del prefetto — ai sensi dell'art. 15 della legge n. 203 del 1991 — gli atti contrattuali dei consorzi di bonifica (e segnatamente del consorzio Pianura Isonina), ritenendo che anche detti consorzi siano ricompresi, secondo il richiamo espresso nello stesso art. 15, tra «gli enti indicati nell'art. 49 della legge 8 giugno 1990, n. 142» (Ordinamento delle autonomie locali), dove si è stabilito che «salvo diverse disposizioni recate dalle leggi vigenti, alle unità sanitarie locali, ai consorzi, alle unioni di comuni e alle comunità montane si applicano le norme sul controllo e sulla vigilanza dettate per i Comuni e per le Province».

A giudizio della ricorrente, tanto la richiesta contenuta nel telegramma del prefetto quanto la presupposta ed applicata circolare ministeriale sarebbero invasive dell'ambito delle competenze costituzionalmente spettanti alla Regione in materia di consorzi di bonifica, di ordinamento degli enti locali e di disciplina dei controlli, ai sensi degli artt. 4, nn. 1-bis e 2, 5, n. 4, ed 8 dello Statuto speciale di autonomia (L. cost. 31 gennaio 1963, n. 1) e relative norme di attuazione (d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116; d.P.R. 15 giugno 1987, n. 469), competenze di fatto esercitate dalla Regione con le leggi regionali 2 marzo 1966, n. 3; 18 ottobre 1967, n. 22; 23 agosto 1985, n. 43; e 12 settembre 1991, n. 49.

In particolare, la Regione osserva che la legge regionale n. 43 del 1985 ha regolato in via esclusiva, in attuazione delle competenze statutariamente definite, il controllo sui consorzi di bonifica regionale, demandando all'assessore regionale all'agricoltura il controllo preventivo di legittimità su tutti gli atti deliberativi, ivi compresi quelli a contenuto contrattuale.

Pertanto, secondo la ricorrente, il presupposto, insito negli atti censurati, che le deliberazioni dei consorzi di bonifica operanti nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia siano sottoposte al controllo di legittimità di cui alla legge n. 142 del 1990 ed alla corrispondente legge regionale n. 49 del 1991 — si da risultare conseguentemente sottoponibili alla richiesta prefettizia di cui all'art. 15 della legge n. 203 del 1991 — sarebbe erroneo e lesivo della competenza regionale, nonché tale da determinare una illegittima duplicazione del controllo preventivo di legittimità sugli atti consortili.

A giudizio della ricorrente, i consorzi di bonifica non potrebbero, infatti, risultare ricompresi tra i consorzi e gli altri enti locali, diversi dai Comuni e dalle Province, indicati dall'art. 49 della legge n. 142 del 1990, dal momento che detta norma espressamente esclude l'applicabilità della disciplina dei controlli su tali enti nei casi in cui vi siano diverse disposizioni recate dalle leggi vigenti (nella specie adottate, per i consorzi regionali di cui trattasi, con la legge regionale n. 43 del 1985).

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri non si è costituito nel giudizio.

3. — Con ricorso notificato in data 9 febbraio 1994 anche la Regione Umbria ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento alla stessa circolare, ritenuta lesiva delle competenze attribuite alla Regione dall'art. 117 della Costituzione, nonché dall'art. 2 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, e dall'art. 73 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, norme che riconoscerebbero alle Regioni il potere di disciplinare autonomamente i controlli di legittimità sugli atti dei consorzi di bonifica.

A giudizio della ricorrente — che richiama la giurisprudenza costituzionale in materia, e segnatamente le sentenze n. 178 del 1973 e 164 del 1990 — la disciplina dei controlli sui consorzi di bonifica dovrebbe ritenersi estranea, contrariamente a quanto asserito nell'impugnata circolare ministeriale, alle disposizioni dell'art. 130 della Costituzione, in quanto la nozione di «altri enti locali», richiamata da tale articolo, comprenderebbe esclusivamente quegli enti che costituiscono una diretta proiezione di Comuni e Province, quali sono i comprensori, le unità sanitarie locali, le comunità montane e, per quanto concerne i consorzi, i soli consorzi intercomunali ed interprovinciali.

Tale criterio interpretativo sarebbe stato, d'altro canto, adottato dallo stesso art. 49 della legge n. 142 del 1990 che, nel citare i consorzi nel novero degli enti locali sui quali può esercitarsi il controllo del Comitato regionale di controllo, farebbe esclusivo riferimento ai consorzi tra Comuni e Province che possono essere costituiti, ai sensi dell'art. 25 della stessa legge, «per la gestione associata di uno o più servizi».

* La disciplina dei controlli sui consorzi di bonifica risulterebbe, quindi, di competenza della Regione, competenza effettivamente esercitata dalla Regione Umbria con la legge regionale 25 novembre 1986, n. 44, con la quale è stato attribuito alla Giunta regionale il controllo di legittimità sugli atti di detti consorzi.

L'incidenza della circolare ministeriale su tale disciplina risulterebbe, pertanto, lesiva della sfera di attribuzioni regionali costituzionalmente garantita.

4. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che il ricorso sia dichiarato inammissibile o non fondato.

Ad avviso del resistente, la circolare impugnata, prospettando una questione interpretativa in ordine alla estensione della nozione dei «consorzi» di cui all'art. 49 della legge n. 142 del 1990, non assumerebbe carattere lesivo della competenza regionale.

5. — In prossimità dell'udienza, la Regione Umbria ha prodotto una memoria per sviluppare i motivi del ricorso e confutare le tesi enunciate dalla difesa dello Stato.

Considerato in diritto

1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia e la Regione Umbria denunciano una lesione delle rispettive sfere di attribuzioni costituzionali che si assume derivare da uno stesso presupposto, rappresentato dalla circolare del Ministero dell'interno n. 29 del 6 dicembre 1993.

I giudizi relativi possono essere, pertanto, riuniti ai fini dell'adozione di un'unica pronuncia.

2. — L'art. 15 della legge 12 luglio 1991, n. 203 (di conversione del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, recante «Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa»), nel modificare l'art. 16 della legge 19 maggio 1990, n. 55, ha attribuito al prefetto il potere di chiedere alle Province, ai Comuni ed alle amministrazioni ed enti indicati nell'art. 49 della legge 8 giugno 1990, n. 142, di sottoporre al controllo preventivo di legittimità le deliberazioni relative alle materie di cui al comma secondo, lett. a), dell'art. 45 della stessa legge n. 142, concernenti gli acquisti, le alienazioni, gli appalti e, in generale, tutti i contratti.

Gli enti sottoposti a tale potere di richiesta straordinaria — che si affianca ai poteri d'iniziativa stabiliti in via ordinaria dall'art. 45, secondo comma, della legge n. 142 del 1990 (v. sentenza n. 191/1994) — sono, ai sensi di quanto disposto dall'art. 49 della stessa legge n. 142, le unità sanitarie locali, i consorzi, le unioni di Comuni e le comunità montane.

Il Ministero dell'interno, con la circolare n. 29 del 6 dicembre 1993, ha ritenuto che tra i destinatari del potere prefettizio di cui è causa debbano rientrare anche i consorzi di bonifica, dal momento che — alla luce dei principi espressi in talune pronunce costituzionali e dell'evoluzione della legislazione regionale — detti consorzi «sotto l'aspetto della sottoposizione al controllo di legittimità di cui all'art. 130 della Costituzione, devono essere considerati come enti locali».

Tale interpretazione viene contestata dalle ricorrenti in quanto ritenuta lesiva della sfera delle proprie attribuzioni costituzionali in tema di consorzi di bonifica e di relativi controlli, nonché contrastante con la disciplina adottata in materia dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Umbria.

Conseguentemente le due Regioni chiedono l'annullamento *in parte qua* della circolare in questione, mentre la Regione Friuli-Venezia Giulia estende la domanda di annullamento anche al telegramma del prefetto di Gorizia in data 18 dicembre 1993, mediante il quale, in applicazione della suddetta circolare, è stato richiesto al Consorzio di bonifica Pianura Isoncina di sottoporre al controllo le proprie deliberazioni concernenti contratti.

3. — I ricorsi sono fondati.

Non può essere, infatti, condivisa la tesi espressa dal Ministero dell'interno nella circolare in esame, secondo cui i consorzi di bonifica, ai fini del controllo di legittimità sugli atti di cui all'art. 130 della Costituzione, vanno inclusi nel novero degli enti locali, con la conseguenza di risultare destinatari della disciplina posta nell'art. 49 della legge n. 142 del 1990, richiamata dall'art. 15 della legge n. 203 del 1991.

Questa Corte ha già avuto modo di precisare il contenuto della nozione di «enti locali» richiamata dall'art. 130 della Costituzione, sottolineando la distinzione esistente tra la categoria degli «enti locali» e quella degli «enti amministrativi dipendenti dalla Regione», di cui all'art. 117 della Costituzione, e rilevando come il collegamento disposto in sede costituzionale (v. artt. 118, ultimo comma, e 130) tra Comuni, Province ed «altri enti locali», mentre,

da un lato, impedisce di «identificare questi ultimi solo sulla base di un generico ed indifferenziato richiamo al circoscritto ambito spaziale delle loro funzioni», dall'altro impone di definire la categoria degli enti locali «sulla base di più complesse coordinate istituzionali, quali la territorialità e la rappresentatività diretta o indiretta degli interessi comunitari» (v. sentenza n. 164/1990).

La presenza di questi elementi non compare nelle caratteristiche istituzionali proprie dei consorzi di bonifica, solitamente qualificati come enti pubblici economici, con una partecipazione limitata ai proprietari ed agli affittuari dei terreni inclusi nei comprensori di bonifica. Tant'è che la disciplina relativa al controllo su tali enti, affidata alla legislazione regionale, risulta, in concreto, solitamente formulata in termini diversi da quelli propri del controllo di legittimità sugli atti degli enti locali attribuito, ai sensi dell'art. 130 della Costituzione, ai Comitati regionali di controllo (v., per quanto concerne la posizione delle ricorrenti, la legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 23 agosto 1985, n. 43, che affida il controllo sugli atti dei consorzi di bonifica all'Assessore regionale all'agricoltura, e la legge della Regione Umbria 25 novembre 1986, n. 44, che affida il controllo in questione alla Giunta regionale).

4. — In base alle considerazioni che precedono, la nozione di consorzi richiamata nell'art. 49 della legge 142 del 1990 — e collegata all'ambito di operatività del controllo di cui all'art. 130 della Costituzione — non è tale da ricomprendere anche i consorzi di bonifica, ma va limitata ai soli consorzi di Comuni e Province per la gestione associata di uno o più servizi, di cui all'art. 25 della stessa legge n. 142, consorzi che, in quanto proiezioni dei Comuni e delle Province, vengono ad assumere anch'essi le connotazioni proprie degli enti locali di cui all'art. 130 della Costituzione.

Il potere di richiesta di controllo attribuito al prefetto dall'art. 15 della legge 12 luglio 1991, n. 203, in quanto espressamente riferito ai soli consorzi di cui all'art. 49 della legge 8 giugno 1990, n. 142, non può, pertanto, riguardare anche i consorzi di bonifica: con la conseguenza che, disponendo diversamente, sia la circolare del Ministero dell'interno n. 29 del 6 dicembre 1993 sia il telegramma del prefetto di Gorizia del 18 dicembre 1993 hanno apportato lesione alla sfera di attribuzioni costituzionali spettanti in materia di controllo sugli stessi consorzi alle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta al prefetto richiedere — ai sensi dell'art. 15 della legge 12 luglio 1991, n. 203, (di conversione del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152) — che siano sottoposte al controllo preventivo di legittimità le deliberazioni relative alle materie di cui al comma secondo, lett. a), dell'art. 45 della legge 8 giugno 1990, n. 142, adottate dai consorzi di bonifica e conseguentemente annulla, nella parte relativa, la circolare del Ministero dell'interno n. 29 del 6 dicembre 1993 ed il telegramma del prefetto di Gorizia indirizzato, il 18 dicembre 1993, al presidente del Consorzio di bonifica Pianura Isontina e, per conoscenza, alla Regione Friuli-Venezia Giulia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 347

Sentenza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Comuni e province - Nuove province - Lodi - istituzione - Delega al Governo - Eccesso - Insussistenza - Autonomia delle singole autonomie comunali - Discrezionalità legislativa circa la valutazione della idoneità e adeguatezza dell'ambito territoriale destinato a costituire la base della nuova provincia - Non fondatezza.

(Legge 8 giugno 1990, n. 142, art. 63, secondo comma; d.lgs. 6 marzo 1992, n. 251).

(Cost., art. 76 in relazione agli artt. 16 e 63, secondo e terzo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 63, secondo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) e del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251 (Istituzione della Provincia di Lodi), ordinanza emessa il 5 aprile 1993 dal Giudice conciliatore di Codogno nel procedimento civile vertente tra Enrico Palma e Mario Dragoni, iscritta al n. 261 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24 prima serie speciale dell'anno 1993;

Visto l'atto di costituzione di Mario Dragoni nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 1994 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto in fatto

I. — Nel procedimento civile tra Enrico Palma e Mario Dragoni il giudice conciliatore di Codogno, con ordinanza del 5 aprile 1993 (R.O. n. 261/1993), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 63, secondo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), per contrasto con gli artt. 76 e 133 della Costituzione, nonché nei confronti del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251 (Istituzione della Provincia di Lodi), per eccesso di delega, con riferimento agli artt. 16 e 63, secondo e terzo comma, della suddetta legge n. 142 del 1990.

Nell'ordinanza di rinvio si espone che il convenuto nel giudizio *a quo*, Mario Dragoni — dopo essersi impegnato ad effettuare la consegna di certificati di credito del Tesoro per l'importo di otto milioni presso uno sportello bancario della Provincia di Milano — ha messo tale somma a disposizione dell'attore, Enrico Palma, presso uno sportello bancario di Codogno, località compresa nella Provincia di Lodi, di recente istituita. Da qui la domanda avanzata dall'attore, relativa al pagamento della penale pattuita per l'inadempimento dell'obbligazione.

Tanto premesso, il giudice remittente, richiamando quanto esposto nella comparsa di costituzione del convenuto ed in un parere legale allegato alla stessa comparsa, prospetta le questioni di costituzionalità di cui è causa nei seguenti termini:

«1) dubbia costituzionalità dell'art. 63, comma secondo, della legge n. 142 dell'8 giugno 1990 (che prevede delega legislativa per l'istituzione di nuove Province (tra l'altro segnatamente della Provincia di Lodi) .. per ... le aree territoriali nelle quali, alla data del 31 dicembre 1989, è stata già avviata formale iniziativa ...»), in ragione della probabile insusciabilità di delega legislativa per la modificazione delle circoscrizioni provinciali (violazione e falsa applicazione degli articoli 76 e 133 della Costituzione);

«2) probabile incostituzionalità del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251, anche per eccesso di delega rispetto agli articoli 63 (commi secondo e terzo) e 16, della legge 8 giugno 1990, n. 142, sotto i seguenti profili:

2.1) espressione del parere della Regione Lombardia, di cui al comma secondo dell'articolo 63 della legge 8 giugno 1990 n. 142, oltre il termine dei sei mesi dall'entrata in vigore della legge medesima, quindi probabile violazione dell'art. 63, comma secondo;

2.2) espressione del predetto parere da parte della Giunta regionale della Lombardia, anziché del Consiglio regionale, con verosimile inosservanza dell'art. 6 dello statuto della Regione Lombardia approvato con legge 22 gennaio 1971, n. 339;

2.3) recepimento, quali «iniziative» dei Comuni, di cui all'art. 133, primo comma, della Costituzione, con violazione probabile di tale norma, di deliberazioni dei Consigli comunali interessati, anteriori di circa dieci anni, pertanto inattuati, quanto a premesse demografiche, sociali, politiche ed economiche, inoltre non correlate ai «criteri ed indirizzi» di cui all'articolo 16, comma secondo, della legge 8 giugno 1990, n. 142 e pertinenti comunque ad un'area territoriale diversa da quella che è stata costituita come Provincia di Lodi dal decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251 (probabile violazione anche dell'art. 16, comma secondo, citato);

2.4) istituzione della Provincia di Lodi anteriormente alla delimitazione territoriale dell'area metropolitana di Milano ed in ogni modo senza valutazione della compatibilità della istituzione della nuova Provincia con la predetta, futura area metropolitana; probabile violazione del comma secondo dell'art. 63 della legge di delega 8 giugno 1990, n. 142».

Ad avviso del giudice remittente tali questioni si presentano rilevanti e non manifestamente infondate ai fini della decisione della causa.

2. — L'ordinanza è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 9 giugno 1993.

In data 10 luglio 1993 si è costituita in giudizio, fuori termine, la parte convenuta nel giudizio *a quo*, producendo una memoria di costituzione, cui sono seguite, nel corso del procedimento, due ulteriori memorie illustrative.

3. — Nel giudizio ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque manifestamente infondata.

In primo luogo l'Avvocatura sostiene che non sarebbe possibile individuare, con la necessaria precisione, la rilevanza delle questioni sollevate, dal momento che l'ordinanza di rinvio non fornirebbe una adeguata e comprensibile rappresentazione dei termini della controversia. In particolare, non risulterebbero chiari né la natura del rapporto dedotto in giudizio né la portata che l'individuazione del luogo in cui i titoli di credito sono stati depositati assume per la definizione della lite. Un ulteriore profilo di inammissibilità deriverebbe poi dal fatto che l'ordinanza di rinvio è motivata *per relationem*, essendosi il giudice remittente limitato a sintetizzare le argomentazioni svolte in un parere legale allegato agli atti e a ricalcare l'esposizione contenuta nella memoria difensiva del convenuto.

Nel merito, le questioni sono ritenute dall'Avvocatura manifestamente infondate.

Al riguardo si ricorda che nell'ordinanza di rinvio si avanza un dubbio sulla possibilità per il Parlamento di delegare al Governo l'emanazione di decreti legislativi per l'istituzione di nuove Province — come ha fatto l'art. 63 della legge 142 del 1990 — sul rilievo che le leggi provvedimento non sarebbero delegabili. Ad avviso dell'Avvocatura una riserva di legge formale sussisterebbe solo quando la Costituzione attribuisce al Parlamento determinate materie inerenti ai rapporti tra organi costituzionali, mentre per le leggi provvedimento non ricorrerebbe comunque un divieto assoluto di delegazione.

Né il divieto di delega potrebbe, in questo caso, derivare dal fatto che è in gioco una legge «rinforzata», dal momento che tale categoria di leggi è caratterizzata da particolari adempimenti nell'iter formativo, senza che ne derivi una posizione differenziata nel sistema gerarchico delle fonti.

Per quanto riguarda tutti gli altri profili — incentrati su di un preteso eccesso di delega del decreto legislativo n. 251 del 1992, istitutivo della Provincia di Lodi — l'Avvocatura rileva che le censure mosse nell'ordinanza di rinvio riguardano pretese inosservanze della legge n. 142 del 1990, senza investire in alcun modo prescrizioni costituzionali.

In ogni caso sarebbe ininfluenza il richiamo alla pretesa inosservanza del termine di sei mesi per l'emissione del parere della Regione, trattandosi di iniziative già assunte in precedenza, secondo quanto previsto dal secondo comma dell'art. 63 della legge n. 142 del 1990.

Né avrebbe rilievo costituzionale il dato che il parere della Regione Lombardia provenga, in violazione dello statuto regionale, dalla Giunta anziché dal Consiglio, investendo tale questione soltanto l'organizzazione interna regionale senza assumere rilievo costituzionale.

Infine, dalle norme costituzionali non emergerebbero indicazioni sui termini di validità delle iniziative adottate dai Comuni né sarebbe desumibile il condizionamento dell'istituzione di nuove Province alla previa delimitazione dell'area metropolitana.

4. — La causa veniva presa in esame nella camera di consiglio del 17 novembre 1993, a seguito della quale la Corte adottava l'ordinanza istruttoria 11 gennaio 1994, dove si disponeva di richiedere al Ministero dell'interno gli atti relativi al procedimento di formazione del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251 e, in particolare, gli atti di iniziativa adottati dai Comuni interessati ai fini della costituzione della nuova Provincia, i pareri espressi dalla Regione Lombardia, gli atti della stessa Regione concernenti la delimitazione dell'area metropolitana, i pareri espressi dalle Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato.

5. — Esaurita l'istruttoria, la causa è stata portata in decisione nella camera di consiglio del 6 luglio 1994.

In prossimità di tale data, l'Avvocatura dello Stato ha prodotto una memoria dove si ribadisce l'infondatezza delle questioni sollevate anche alla luce dei nuovi documenti acquisiti agli atti del processo.

Considerato in diritto

1. — Il giudice conciliatore di Codogno solleva questione di legittimità costituzionale nei confronti: A) dell'art. 63, secondo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) per violazione degli artt. 76 e 133 della Costituzione, dal momento che la norma impugnata ha affidato l'istituzione delle nuove Province ivi previste a leggi delegate; B) del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251 (Istituzione della Provincia di Lodi) per eccesso di delega, con riferimento agli artt. 16 e 63, secondo e terzo comma, della legge n. 142 del 1990, per essere stato lo stesso decreto legislativo adottato (a) sulla base di un parere della Regione Lombardia espresso oltre il termine di sei mesi indicato dall'art. 63, secondo comma, della legge n. 142, (b) formulato dalla Giunta anziché dal Consiglio regionale, (c) assumendo a presupposto iniziative comunali anteriori di circa dieci anni, non correlate ai «criteri ed indirizzi» di cui all'art. 16, secondo comma, della legge n. 142 e, comunque, pertinenti ad un'area territoriale diversa da quella inizialmente individuata come Provincia di Lodi, (d) senza aver provveduto preventivamente alla delimitazione territoriale dell'area metropolitana di Milano.

2. — Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni di inammissibilità prospettate dalla Presidenza del Consiglio sul presupposto che l'ordinanza sarebbe stata motivata *per relationem* e non consentirebbe, comunque, di individuare la rilevanza delle questioni proposte.

Tali eccezioni non possono essere accolte.

L'ordinanza di rimessione offre, infatti, una motivazione autonoma alle questioni proposte quando, pur ricalcando le argomentazioni espresse nella comparsa di risposta del convenuto del processo *a quo* (recepite, a loro volta, da un precedente parere legale allegato agli atti), dichiara di condividere le stesse argomentazioni, assumendole come proprie. La stessa ordinanza chiarisce, d'altro canto, in termini adeguati il profilo della rilevanza, nella parte in cui richiama il collegamento esistente tra l'inadempimento contestato e la collocazione nella Provincia di Lodi (anziché nella Provincia di Milano) dello sportello bancario presso cui è stato effettuato il deposito dei titoli, collegamento idoneo a individuare la pregiudizialità della questione sollevata sia rispetto alla valutazione della correttezza dell'adempimento che al rigetto della domanda avanzata dall'attore.

3. — Nel merito le questioni non sono fondate.

L'art. 133 della Costituzione dispone che al mutamento delle circoscrizioni provinciali esistenti o alla istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione si possa giungere mediante «legge della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione». Questa procedura non esclude che l'istituzione di una nuova Provincia (o la modifica della circoscrizione di una Provincia esistente) possa essere effettuata, oltre che con legge formale delle Camere, anche mediante il ricorso ad una delega legislativa, nel rispetto dei limiti richiamati nell'art. 76 della Costituzione. Il che, nella specie, è avvenuto mediante l'art. 63 della legge n. 142 del 1990 e, in particolare, mediante la disciplina posta con il secondo comma di tale articolo, nei cui confronti si appunta la prima delle censure di costituzionalità prospettate dall'ordinanza in esame.

Né contro tale soluzione potrebbe valere il richiamo all'esistenza di un principio di non delegabilità delle «leggi-provvedimento» ovvero il rilievo che lo strumento da adottare è, in questo caso, una legge «rinforzata», caratterizzata da particolari adempimenti procedurali fissati dalla stessa Costituzione.

Né l'uno né l'altro di tali argomenti può, infatti, valere al fine di dare fondamento alla censura in questione, ove si consideri che questa Corte ha da tempo ammesso la possibilità che il Governo adotti, in sede di legislazione delegata, anche atti con forza di legge a contenuto particolare (sentenza n. 60/1957), mentre non è dato individuare ostacoli di natura costituzionale suscettibili di impedire che gli adempimenti procedurali destinati a «rinforzare» il procedimento (e consistenti nell'iniziativa dei Comuni e nel parere della Regione) possano intervenire, oltre che in relazione alla fase di formazione della legge di delegazione, anche successivamente alla stessa, con riferimento alla fase di formazione della legge delegata (come è avvenuto nel caso in esame per quanto concerne il parere della Regione).

La censura formulata nei confronti dell'art. 63, secondo comma, della legge n. 142 del 1990 va, di conseguenza, riconosciuta infondata.

4. — Per quanto concerne i profili di incostituzionalità denunciati nei confronti del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251, per violazione dell'art. 76 della Costituzione (eccesso di delega), con riferimento agli artt. 16 e 63, secondo e terzo comma, della legge n. 142 del 1990, si può, in particolare, rilevare:

a) alla luce degli atti del procedimento prodotti dal Ministero dell'interno risulta che il parere formulato dalla Regione Lombardia ai sensi del secondo comma dell'art. 63 della legge n. 142 non è — diversamente da quanto pare evincersi dall'ordinanza del giudice *a quo* — quello adottato dalla Giunta regionale con la delibera in data 28 gennaio 1992 (che concerne, invece, il parere sullo schema di decreto legislativo di cui al quarto comma dello stesso art. 63), bensì quello approvato con la delibera del Consiglio regionale in data 21 dicembre 1990.

Vero è che anche questo parere è stato adottato oltre il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 142 del 1990, indicato nell'art. 63, secondo comma, della stessa legge (termine che veniva a scadere il 13 dicembre 1990), ma tale evenienza non appare idonea a determinare l'illegittimità contestata, dal momento che il termine di cui è causa, per la stessa natura del procedimento in esame, va ragionevolmente qualificato come sollecitatorio e non perentorio;

b) la censura formulata in relazione all'asserita incompetenza della Giunta regionale all'adozione del parere di cui all'art. 63, secondo comma, della legge n. 142 del 1990 appare superata alla luce della precisazione appena richiamata, essendo stato il parere in questione approvato non dalla Giunta, ma dal Consiglio regionale;

c) non assume rilievo sul piano della legittimità costituzionale il profilo denunciato nell'ordinanza con riferimento al tempo trascorso dalle iniziative comunali ed al fatto che tali iniziative non corrisponderebbero più alle attuali condizioni demografiche, sociali, politiche ed economiche dei vari Comuni.

Il secondo comma dell'art. 63 della legge n. 142 del 1990 ha formulato, per l'istituzione delle nuove Province, una disciplina speciale riferita alle aree territoriali nelle quali, alla data del 31 dicembre 1989, era già stata avviata la formale iniziativa da parte dei Comuni, senza peraltro indicare un *dies a quo* relativo all'adozione di tali iniziative. L'iniziativa comunale, alla luce di tale norma, è destinata, pertanto, a conservare piena efficacia nel tempo, una volta che non sia intervenuta, successivamente alla delibera di approvazione dell'iniziativa, una diversa o contraria volontà espressa dallo stesso Comune.

Né, d'altro canto, si può contestare che le delibere comunali concernenti l'istituzione della nuova Provincia di Lodi non abbiano tenuto conto dei «criteri ed indirizzi» enunciati nell'art. 16, secondo comma, della legge n. 142, dal momento che gli stessi non risultavano ancora vigenti alla data di adozione delle delibere comunali (anteriori al 31 dicembre 1989).

Infine, non può assumere rilievo neppure il fatto che la Provincia di Lodi, nella sua configurazione finale, abbia incluso soltanto 61 Comuni rispetto ai 66 che all'inizio avevano avanzato domanda ai sensi dell'art. 133, primo comma, della Costituzione. Nel procedimento in esame le singole iniziative comunali, per quanto coordinate allo stesso fine, mantengono, infatti, una reciproca autonomia, mentre spetta soltanto al potere legislativo valutare, nella fase conclusiva dello stesso procedimento, l'idoneità e l'adeguatezza dell'ambito territoriale destinato a costituire la base della nuova Provincia;

d) non può essere, infine, condivisa la censura riferita al fatto che la Provincia di Lodi sarebbe stata istituita senza una previa delimitazione territoriale dell'area metropolitana di Milano e senza una valutazione della compatibilità della nuova Provincia con tale area.

A parte ogni rilievo in ordine all'operatività del limite in esame anche con riferimento all'ipotesi delle nuove Province specificamente elencate nel secondo comma dell'art. 63, resta il fatto che, nelle specie, erano già stati adottati da parte della Regione atti idonei a tracciare una prima delimitazione dell'ambito territoriale dell'area metropolitana di Milano, quanto meno ai fini del rapporto con l'ambito territoriale della Provincia di Lodi. Con delibera del 5 giugno 1991, la Giunta regionale della Lombardia aveva, infatti, approvato alcune determinazioni in ordine all'istituzione dell'area metropolitana milanese, recependo uno studio elaborato in proposito da un istituto di ricerca ed adottando una proposta di delimitazione articolata in due ipotesi, nessuna delle quali veniva a interessare l'ambito territoriale previsto per la nuova Provincia di Lodi. Tant'è che il Consiglio regionale, in sede di approvazione del parere di cui al quarto comma dell'art. 63 della legge 142 (delibera 20 dicembre 1991, n. 425), poteva rilevare che «l'istituzione della nuova Provincia di Lodi e l'istituzione della città metropolitana sono, in concreto, assolutamente indipendenti l'una dall'altra», avendo la Giunta regionale «in vista della delimitazione dell'area metropolitana di Milano, adottato un procedimento che esclude il territorio dell'istituenda Provincia di Lodi dall'area metropolitana».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 63, secondo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), in relazione agli artt. 76 e 133 della Costituzione, e del decreto legislativo 6 marzo 1992, n. 251 (Istituzione della Provincia di Lodi), in relazione all'art. 76 della Costituzione e con riferimento agli artt. 16 e 63, secondo e terzo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142; questioni sollevate dal giudice conciliatore di Codogno con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0990

N. 348

Ordinanza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Imputato - Assoluto impedimento fisico a comparire - Sospensione del procedimento - Mancata previsione - Esercizio della azione civile - Impossibilità - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (sentenza n. 330/1994) - Manifesta inammissibilità.

(C.P.P. 1930, art. 88, quinto comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 88 del codice di procedura penale del 1930, promosso con ordinanza emessa il 28 ottobre 1993 dalla Corte di appello di Milano nel procedimento penale a carico di Manfredi Goffredo, iscritta al n. 7 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Giuliano Vassalli;

Ritenuto che la Corte di appello di Milano ha, con ordinanza del 28 ottobre 1993, sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 88 del codice di procedura penale del 1930, «nella parte in cui non prevede la sospensione del procedimento penale quando l'imputato venga a trovarsi in tale stato di malattia fisica da comportare l'assoluto impedimento a comparire, laddove questo non sia contingente o di durata determinabile, e non prevede quindi la facoltà della parte civile, dopo l'ordinanza di sospensione, di esercitare l'azione civile davanti al giudice civile indipendentemente dal processo penale»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, comunque, per l'infondatezza della questione;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 330 del 1994 ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 88, quinto comma, del codice di procedura penale del 1930, proprio nella parte in cui non prevede, in caso di accertato impedimento fisico permanente di durata indeterminabile che non permetta all'imputato di comparire all'udienza, ove questo non consenta che il dibattimento prosegua in sua assenza, che il giudice possa autorizzare la parte civile a proporre l'azione civile davanti al giudice civile;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 88, quinto comma, del codice di procedura penale del 1930, già dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza n. 330 del 1994, «nella parte in cui non prevede che, in caso di accertato impedimento fisico permanente di durata indeterminabile che non permetta all'imputato di comparire all'udienza, ove questi non consenta che il dibattimento prosegua in sua assenza, il giudice possa autorizzare la parte civile a proporre l'azione civile davanti al giudice civile», questione sollevata dalla Corte di appello di Milano, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il relatore: VASSALLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 349

Ordinanza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati in genere - Oltraggio a pubblico ufficiale - Pena - Previsione, come minimo edittale, della reclusione per mesi sei - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima (v. sentenza n. 341/1994) - Manifesta inammissibilità.

(C.P., art. 341).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 341 del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 19 aprile 1993 dal Pretore di Padova nel procedimento penale a carico di Marsilio Lucio, iscritta al n. 126 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che il Pretore di Padova, con ordinanza del 19 aprile 1993 (r.o. n. 126/1994), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 341 del codice penale, nella parte in cui tale disposizione prevede il limite minimo edittale di sei mesi di reclusione in luogo di quello generale di quindici giorni *ex art.* 23, primo comma, del medesimo codice;

Considerato che, con la sentenza n. 341 del 1994, decidendo identica questione sollevata dal medesimo giudice, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 341, primo comma, del codice penale, «nella parte in cui prevede come minimo edittale la reclusione per mesi sei»;

che pertanto la questione è manifestamente inammissibile in quanto già decisa con la predetta sentenza;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 341 del codice penale — già dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte impugnata, con la sentenza n. 341/1994 — sollevata dal Pretore di Padova con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA*Il redattore:* SPAGNOLI*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 350

Ordinanza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni - Opposizione alla ordinanza ingiunzione prefettizia - Sospensione dei termini di decorrenza per il pagamento della sanzione nella misura ridotta - Omessa previsione - Perseguimento di finalità deflative dei procedimenti contenziosi sia amministrativi che giurisdizionali posti a base dell'istituto del pagamento in misura ridotti - Manifesta infondatezza.

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 18, 22 e 23; *recte*: artt. 202, 203, 204 e 205 del d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285).
(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 18, 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso con ordinanza emessa il 12 ottobre 1993 dal Pretore di Alessandria nel procedimento civile vertente tra Zanotti Alessandro e la Prefettura di Alessandria, iscritta al n. 757 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 53, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto di Alessandria per il pagamento di una somma a titolo di sanzione conseguente alla violazione dell'art. 158 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), il Pretore di Alessandria, con ordinanza del 12 ottobre 1993, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 18, 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), «laddove, durante l'espletamento della procedura di opposizione all'ordinanza-ingiunzione, non prevedono la sospensione dei termini di decorrenza per il pagamento della sanzione nella misura ridotta»;

che il giudice *a quo* sostiene che gli artt. 18 e 22 della legge n. 689 del 1981, pur avendo introdotto un apposito sistema di verifica della contestazione elevata, costringerebbero l'interessato, «per il gioco delle coincidenti previsioni temporali», o a pagare comunque la sanzione, ancorché illegittima o presunta tale, nella misura ridotta al fine di limitare il danno economico ovvero, solo per aver azionato il previsto procedimento, a vedersi raddoppiata la sanzione per la mera decorrenza dei termini; così che l'automatico aumento della sanzione violerebbe il diritto di chi agisce per ottenere la tutela delle proprie ragioni; né il diritto violato potrebbe essere recuperato successivamente, giacché le norme citate non prevedono «alcun effetto sospensivo», pur in presenza dell'esperimento dell'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione; e sarebbe altresì violato l'art. 3 della Costituzione per l'arbitraria discriminazione che si creerebbe tra coloro che usufruiscono del rimedio dell'opposizione e coloro che invece effettuano il pagamento in misura ridotta;

che lo stesso giudice rimettente ravvisa la rilevanza delle questioni, perchè dal loro eventuale accoglimento deriverebbe per l'interessato la garanzia di «un giusto procedimento di riesame della punizione irrogata senza contraddittorio e senza sentenza o altro provvedimento definitivo, in alterazione alla normale dialettica processuale», senza dover «preventivamente soggiacere a maggiorazioni ingiustificate e prive di possibilità di concreto recupero», una volta che le somme siano state indebitamente versate;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, osservando che il giudice *a quo* solleva le questioni di legittimità costituzionale nel presupposto interpretativo secondo cui il soggetto destinatario di una sanzione amministrativa, proponendo l'opposizione all'ingiunzione di pagamento, dovrebbe nell'ordine: 1) perdere il beneficio del pagamento in misura ridotta; 2) pagare ancor prima della definizione del giudizio; 3) essere esposto ad un aumento dell'importo della sanzione per effetto della decorrenza dei termini;

che in relazione a ciò la difesa dello Stato deduce la inammissibilità dell'incidente di costituzionalità per irrilevanza, dal momento che nessuna delle questioni prospettate influisce sulla decisione che il giudice è chiamato a prendere; infatti, se il giudice accoglie l'opposizione, non vi è pagamento alcuno, mentre, se la respinge, pur potendo modificare la misura della sanzione, non può in ogni caso disporre il pagamento in misura ridotta secondo l'art. 16 della legge n. 689, né escludere la maggiorazione che la legge riconnette al semplice decorso del tempo.

Considerato preliminarmente che, nonostante che il giudice *a quo*, nel sollevare le questioni, abbia nel dispositivo dell'ordinanza fatto riferimento esplicito agli artt. 18, 22 e 23 della legge n. 689 del 1991, tuttavia dall'intero contesto dell'ordinanza medesima è desumibile l'intento di denunciare, sotto i profili dedotti, gli artt. 202, 203, 204 e 205 del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285 (Nuovo codice della strada), che contengono la specifica disciplina in tema di circolazione stradale;

che, difatti, nell'ordinanza si pone l'accento sull'istituto «del pagamento in misura ridotta», disciplinato, in via generale per tutte le sanzioni amministrative, dall'art. 16 della citata legge n. 689, ma, con riferimento a quelle in materia di circolazione stradale, dall'art. 202 del nuovo codice della strada nonché, quanto agli effetti in caso di mancato pagamento in tale misura, dagli artt. 203, 204 e 205 del medesimo codice della strada;

che pertanto la Corte ritiene, in conformità alla propria giurisprudenza (sentenze nn. 115/1990, 138/1986 e 47/1962), di correggere l'errore materiale in cui si è incorso nel dispositivo dell'ordinanza, dovendosi individuare negli articoli per ultimo indicati l'oggetto delle questioni;

che, come è desumibile dal contesto dell'ordinanza di rimessione, il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale della disciplina contenuta in tali disposizioni «laddove, durante l'espletamento della procedura di opposizione all'ordinanza-ingiunzione, non prevedono la sospensione dei termini di decorrenza per il pagamento della sanzione nella misura ridotta», così tendendo a far conservare al contravventore la possibilità di avvalersi del beneficio del pagamento in misura ridotta, di cui all'art. 202 del nuovo codice della strada, pure in presenza di grave;

che, in ordine a tale *petitum* va invece osservato che il beneficio predetto è offerto al contravventore in funzione dell'attività dei procedimenti contenziosi, sia amministrativi che giurisdizionali, alla pari di analoghi istituti presenti in altre discipline processuali;

che sarebbe perciò in contrasto con tale finalità consentire al contravventore di potersi ancora avvalere del beneficio in parola, nell'ipotesi in cui attivi in sede amministrativa o giudiziaria un rimedio contenzioso;

che, in relazione alla perdita del beneficio stesso, non appare violato l'art. 24 della Costituzione, perché, diversamente da quanto si sostiene nell'ordinanza di rinvio, da un lato non si è in presenza di un'ipotesi di *solve et repete*, che si avrebbe solo se la facoltà di esperire i rimedi avverso il provvedimento sanzionatorio fosse condizionata dal previo pagamento della somma e, dall'altro, l'art. 22, ultimo comma, della legge n. 689 del 1981, richiamato dall'art. 205, comma 3, del nuovo codice della strada, prevede espressamente, qualora venga proposta opposizione, il potere del Pretore di sospendere il pagamento, ricorrendone le condizioni;

che non appare neppure violato l'art. 3 della Costituzione perché, proprio in ragione delle finalità deflative perseguite dall'istituto del pagamento in misura ridotta, la situazione di chi non si avvale del rimedio del grave per lucrare il beneficio è diversa da quella di chi si avvale del rimedio, tenuto comunque anche conto che, come già sottolineato da questa Corte (ordinanza n. 67/1994), il giudice, nel respingere l'opposizione, non è vincolato ad alcun limite per la determinazione della misura della sanzione da irrogare, ben potendo determinarla, nella sua discrezionalità ed ove ne ricorrano le condizioni, nel minimo previsto, cioè nella misura corrispondente a quella «ridotta» di cui all'art. 202 del nuovo codice della strada;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 18, 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) [recte: degli artt. 202, 203, 204 e 205 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada)], sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Alessandria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0993

N. 351

Ordinanza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Retribuzione - Computo dell'anzianità convenzionale - Applicazione dei benefici combattentistici -
Questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 153/1994 e manifestamente infondata con
ordinanza n. 299/1994 - Manifesta inammissibilità.

(Legge 23 dicembre 1992, n. 498, art. 4, quinto comma).

(Cost., artt. 3 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, quinto comma, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica), promosso con ordinanza emessa il 27 gennaio 1994 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da De Benedittis Mario ed altri contro il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali ed altro, iscritta al n. 185 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Francesco Guizzi;

Ritenuto che numerosi dipendenti del Ministero per i beni culturali ed ambientali hanno chiesto, con ricorso diretto al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, la declaratoria del loro diritto a fruire del beneficio dell'anzianità convenzionale, attribuito dall'art. 1 della legge 24 maggio 1970, n. 336 (Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed enti pubblici ex combattenti e assimilati), agli ex combattenti (e categorie equiparate), e il conseguente computo di detta anzianità nella determinazione della retribuzione, ricostruita sulla base di disposizioni di carattere generale, quali quelle contenute negli accordi nazionali di lavoro;

che non ricorreva nella specie il divieto di applicazione per più di una volta dei benefici combattentistici, stabilito dall'art. 3 della legge 9 ottobre 1971, n. 824 (Norme di attuazione, modificazione e integrazione della legge 24 maggio 1970, n. 336, concernente norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici ex combattenti ed assimilati), circoscritto soltanto all'ipotesi di modificazione della situazione di carriera;

che, successivamente alla proposizione dei ricorsi, è entrata in vigore la legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica) la quale, all'art. 4, comma 5, ha stabilito che non si dovrà procedere al computo delle maggiori anzianità previste dalla legge n. 336 del 1970 in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale con il conseguente riassorbimento degli eventuali maggiori trattamenti già in godimento;

che il TAR del Lazio ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di costituzionalità di detta norma, come rilevante, in quanto il ricorso andrebbe accolto, in ossequio a una concorde e consolidata giurisprudenza amministrativa, se non vi ostasse il disposto dell'art. 4, comma 5, della legge n. 498 del 1992;

che in base alla cennata giurisprudenza l'anzianità di servizio attribuita agli ex combattenti (e categorie equiparate) dalla legge n. 336 del 1970 non differirebbe dall'anzianità derivante dal servizio effettivamente prestato e spiegherebbe i suoi effetti anche nel computo delle retribuzioni da rideterminare in forza di nuovi accordi nazionali di lavoro;

che la norma sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché — non diversamente da quanto deciso dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 39/1993 — essa avrebbe determinato una ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti che si trovano nella stessa condizione di ex combattenti (e categorie equiparate), essendosi accordato ad alcuni e negato ad altri il beneficio;

che nel nostro caso la denunciata disparità non potrebbe dirsi sanata per effetto della disposizione che stabilisce il riassorbimento dei maggiori trattamenti in godimento da parte di taluni, atteso che la situazione di eguaglianza potrebbe ristabilirsi, non senza incertezze, in un arco di tempo ampio e consistente;

che la sostituzione del legislatore all'interprete (giudice) attraverso l'emanazione di una disposizione simulata come interpretativa, ma in realtà abrogativa con efficacia retroattiva, sarebbe viziata dalla illegittimità, perché interferirebbe nell'esercizio delle funzioni attribuite a un altro potere costituzionale (onde si potrebbe parlare di uno sviamento strumentale della funzione legislativa);

che la norma impugnata, inoltre, violerebbe anche il principio (peraltro non assoluto) in virtù del quale la legge deve disporre solo per l'avvenire (art. 11 delle preleggi), in tal modo frustrando l'affidamento di una vasta categoria di cittadini nella certezza giuridica (sentenze n. 255/1990, 822/1988 e 349/1985);

che facendo ricorso ad una legge-provvedimento, la quale, pur non abrogando *ex tunc* un diritto già riconosciuto, di fatto lo svuota del suo contenuto, il legislatore, oltre a violare i principi costituzionali di eguaglianza, ragionevolezza e imparzialità, avrebbe altresì violato i principi di buon andamento dell'amministrazione e di pienezza della tutela giurisdizionale;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione prospettata;

Considerato che la questione ha già formato oggetto dell'attenzione della Corte, che l'ha dichiarata non fondata con la sentenza n. 153/1994 e manifestamente infondata con l'ordinanza n. 299/1994;

che, non risultando nuovi profili, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 5, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: GUIZZI

Il cancelliere: DI PAOLA

Deposita in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0994

N. 352

Ordinanza 19-25 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Infortuni sul lavoro - Termine di decadenza di novanta giorni per la proposizione della domanda di rendita in favore dei superstiti - Norma già dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte con sentenza n. 14/1994 - Manifesta inammissibilità.

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 122).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promosso con ordinanza emessa il 16 novembre 1993 dal Pretore di Roma nel procedimento civile vertente tra Are Maria Antonia e l'I.N.A.I.L., iscritta al n. 22 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visto l'atto di costituzione dell'I.N.A.I.L.;

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Ritenuto che nel corso di un procedimento civile vertente tra Are Maria Antonia e l'I.N.A.I.L., relativamente alla spettanza a favore della prima della cosiddetta rendita superstiti, il Pretore di Roma, con ordinanza emessa il 16 novembre 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nella parte in cui prevede un termine di decadenza di novanta giorni per la proposizione della domanda di rendita in favore dei superstiti quando la morte sopraggiunga in conseguenza dell'infortunio dopo la liquidazione della rendita per inabilità permanente;

che a parere del giudice *a quo* la disposizione sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione per disparità di trattamento, non supportata da alcuna ragionevole giustificazione, rispetto alla disciplina generale contenuta nell'art. 112, primo comma, del testo unico, ed in quanto verrebbe ad essere sacrificato il diritto individuale di natura previdenziale a favore dei superstiti;

che si è costituito l'I.N.A.I.L., concludendo nel senso della manifesta infondatezza e dell'irrelevanza della questione, senza indicare alcun motivo a sostegno di tale richiesta;

Considerato che la questione è già stata sottoposta a questa Corte, la quale, con sentenza n. 14 del 1994, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma impugnata «nella parte in cui non prevede che l'Istituto assicuratore, nel caso di decesso dell'assicurato, debba avvertire i superstiti della loro facoltà di proporre domanda per la rendita nella misura e nei modi previsti dall'art. 85 nel termine decadenziale di novanta giorni decorrenti dalla data dell'avvenuta comunicazione»;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 122 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Pretore di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0995

N. 361

Sentenza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Concessione del beneficio della semilibertà - Detenuti condannati per gravi reati non collaboratori di giustizia - Non concedibilità di misure alternative fatta eccezione per la liberazione anticipata - Questione basata su erronea interpretazione della norma impugnata - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, primo comma, primo periodo, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lett. a), del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356).

(Cost., artt. 3 e 27).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, prima parte, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti in contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 356, promosso con ordinanza emessa il 5 ottobre 1993 dal Tribunale di sorveglianza di Brescia nel procedimento di sorveglianza nei confronti di Floridia Francesco, iscritta al n. 16 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio dell'11 maggio 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di sorveglianza di Brescia, investito di una istanza di ammissione alla semilibertà proposta da un condannato alla pena di anni otto e mesi sei di reclusione per i reati di associazione per delinquere finalizzata allo spaccio di stupefacenti e altri minori reati, tutti unificati dalla continuazione *ex art. 81 cod. pen.*, rilevato che il medesimo aveva già totalmente espiato la parte di pena pertinente al reato più grave, il solo ostativo (in mancanza di collaborazione con la giustizia) alla concessione del beneficio, ai sensi dell'art. 4-bis, primo comma, primo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, questione di costituzionalità della predetta norma «nella parte in cui dispone che ai detenuti condannati anche per i reati gravi, non collaboratori di giustizia, non possono essere concesse misure alternative (fatta eccezione per la liberazione anticipata), pur avendo già espiato per intero la pena relativa ed essendo invece in espiazione contestuale di pena per reati di minore gravità», non contemplati dalla medesima disposizione.

Premesso che dalla sentenza della Corte costituzionale n. 386 del 1989 si desume che, ai fini dell'ammissione all'affidamento in prova al servizio sociale, dal computo della pena deve escludersi la parte di essa già espiata, e che di tale principio, ribadito dalle Sezioni unite della Cassazione (sentenza del 18 giugno 1993, n. 18), deve essere fatta applicazione anche ai fini di quanto previsto dall'art. 4-bis ord. pen., il Tribunale rileva che a ciò si oppone l'attuale orientamento della Suprema Corte, secondo cui il condannato per uno dei delitti ostativi a norma della citata disposizione non può aspirare ad alcun beneficio, salva la liberazione anticipata, anche se ha già espiato la relativa pena e sta invece espiando pene per reati non ostativi.

Tale orientamento non pare al giudice *a quo* condivisibile, dovendosi a suo avviso interpretare l'art. 4-bis nel senso che «se il soggetto non è più detenuto in relazione a quei delitti, non può più soggiacere al divieto che finisce con lo spirare della espiazione della pena relativa».

La diversa interpretazione, deduce il remittente, lede gli artt. 3 e 27 della Costituzione e il principio di ragionevolezza.

Sotto il primo profilo, deriverebbe che i condannati in espiazione di pena per reati «non ostativi» sarebbero discriminati a seconda che abbiano o meno in precedenza espiato pene per delitti «ostativi»; inoltre, «la situazione di chi espia senza soluzioni di continuo» (anche per circostanze casuali) «pene per reati diversi, diviene più pesante rispetto a chi ha avuto l'abilità o la fortuna di espiare separatamente le varie pene».

Quanto al secondo parametro, osserva il Tribunale che una simile interpretazione renderebbe ancora più evidente la «compressione delle finalità rieducative della pena», la lesione dei «principi della proporzione e della individualizzazione della pena» e la «vanificazione di programmi e percorsi rieducativi» già adombrati nella sentenza n. 306 del 1993 della Corte costituzionale.

Sarebbe infine leso il principio di ragionevolezza, finendosi «per far pesare *sine die* sui soggetti colpe già per intero pagate, negando agli stessi quei percorsi alternativi che sono i soli che garantiscono il contenuto risocializzante della pena».

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

Osserva l'Avvocatura che pur essendo vero che la prevalente giurisprudenza della Cassazione è orientata per una interpretazione della norma nel senso criticato dal remittente, non mancano decisioni che sostengono il principio opposto, in linea del resto con la costante giurisprudenza di legittimità in tema di scioglimento del cumulo ai fini del superamento dei divieti di ammissione alle misure alternative alla detenzione previsti dal previgente testo dell'ordinamento penitenziario.

Ma — soggiunge la difesa del Governo — se anche si voglia ritenere corretta l'interpretazione criticata, la disciplina in esame non viola i richiamati principi costituzionali. Non vi è discriminazione tra condannati, in quanto, ai fini della valutazione della pericolosità di determinati soggetti, diverse sono le situazioni di chi sia stato condannato solo per reati non ostativi e chi lo sia stato sia per questi sia per reati ostativi. L'eventualità, poi, che una differenza di trattamento possa derivare dalla mancata redazione del cumulo costituisce una disfunzione di mero fatto, non valutabile sotto il profilo della costituzionalità della disciplina. Infine, le limitazioni censurate non possono ritenersi irragionevoli o tali da negare assolutamente le finalità rieducative della pena in quanto, come affermato dalla sentenza n. 306 del 1993, ben può il legislatore ridurre l'ambito dei benefici penitenziari ai fini del contrasto con una criminalità organizzata aggressiva e diffusa, tenuto conto del fatto che la prospettiva rieducativa è comunque mantenuta aperta dalla possibilità di concessione della liberazione anticipata.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di sorveglianza di Brescia, preso atto dell'orientamento della Corte di cassazione, secondo cui l'art. 4-bis, primo comma, primo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, vieta, in mancanza di collaborazione con la giustizia, la concessione di misure alternative alla detenzione ai condannati per i reati indicati nella medesima disposizione anche qualora essi abbiano già espiato per intero la pena relativa a detti reati, permanendo però in espiazione contestuale di pena per reati non considerati dalla predetta disposizione, e quindi di per sé non ostativi ai benefici, dubita del contrasto di tale norma: a) con l'art. 3 della Costituzione, poiché i condannati in espiazione di pena per reati «non ostativi» sarebbero discriminati a seconda che abbiano o meno in precedenza espiato pene per delitti «ostativi»; ed inoltre perché, «la situazione di chi espia senza soluzioni di continuo» (anche per circostanze casuali) «pene per reati diversi, diviene più pesante rispetto a chi ha avuto l'abilità o la fortuna di espiare separatamente le varie pene»; b) con l'art. 27 della Costituzione, per la «compressione delle finalità rieducative della pena», la lesione dei «principi della proporzione e della individualizzazione della pena» e la «vanificazione di programmi e percorsi rieducativi» già adombrati nella sentenza n. 306 del 1993 della Corte costituzionale; c) con il principio di ragionevolezza, finendosi «per far pesare *sine die* sui soggetti colpe già per intero pagate, negando agli stessi quei percorsi alternativi che sono i soli che garantiscono il contenuto risocializzante della pena».

2. — La questione è infondata, essendo basata su una erronea interpretazione della norma impugnata.

La Cassazione, sin dagli inizi dell'applicazione della legge 26 luglio 1975, n. 354, che, nel suo assetto originario, vietava la concessione delle misure alternative alla detenzione ai condannati per determinati gravi delitti, ha costantemente affermato che in caso di cumulo di pene inflitte per diversi reati poteva essere ammesso alle misure alternative alla detenzione il condannato che avesse già scontato la pena relativa al delitto ostativo alla concessione di tali benefici.

Tale giurisprudenza, assolutamente uniforme, si basava sulla considerazione che le norme concernenti il cumulo delle pene non potevano maiolversi in un danno per il condannato; sicché, ove determinati effetti penali negativi fossero collegati alle singole pene e non fossero altrimenti determinabili se non in rapporto ad una loro autonoma e distinta valutazione, le pene dovevano riacquistare la loro individualità, previo scioglimento temporaneo e parziale del cumulo.

Un contrario orientamento è stato assunto, di recente (più precisamente, a partire dal 1992), in alcune decisioni della Suprema Corte, secondo cui, nel caso di cumulo di pena riguardanti delitti unificati per la continuazione, tra i quali sia compreso un reato «ostativo», non può procedersi — diversamente da quanto avviene per l'applicazione dell'amnistia o dell'indulto — allo scioglimento del cumulo ai fini della concedibilità dei benefici penitenziari, né può considerarsi espiata per prima la pena inflitta per il reato «ostativo», in quanto l'art. 4-bis fa riferimento alla

«pericolosità soggettiva del detenuto, certificata dalla condanna per un determinato reato e ad essa collega la esclusione di vari benefici, senza possibilità di distinguere, in caso di pene concorrenti, e di attribuire, quindi, ad un periodo pregresso l'espiazione di quella parte di pena collegabile al reato per cui vige il divieto di concedibilità» (così, Sez. I, 18 giugno 1993, Sfara).

Pertanto, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice *a quo*, tale nuova linea giurisprudenziale non può considerarsi diritto vivente, sia perché contrastata da un numero molto maggiore di precedenti decisioni, sia perché non costante nemmeno nell'ultimo periodo di tempo. Ed infatti, da una pur recente sentenza della medesima Sez. I della Cassazione (del 9 novembre 1992, Policastro), viene ribadito che «la semilibertà è applicabile anche nel caso in cui la pena cui si riferisce sia stata cumulata con altra pena inflitta per un reato in relazione al quale sussiste un divieto di legge, ma che tuttavia risulti in precedenza espia».

3. — Giova osservare che, diversamente da quanto affermato nelle ultime sentenze della Cassazione, che individuano la *ratio* del divieto di scioglimento del cumulo nella valutazione di «pericolosità soggettiva» del detenuto derivante dalla condanna per un reato «ostativo», non si rinvencono dati normativi per sostenere che la nuova disciplina recata dall'art. 4-bis abbia creato una sorta di *status* di «detenuto pericoloso» che permei di sé l'intero rapporto esecutivo a prescindere dal titolo specifico di condanna.

Al contrario, proprio perché la disciplina sulle misure alternative si articola, ancor più che nel passato, in termini diversi in relazione alla tipologia dei reati per i quali è stata pronunciata condanna la cui pena è in esecuzione, deve ritenersi ulteriormente valorizzato il tradizionale insegnamento giurisprudenziale della necessità dello scioglimento del cumulo in presenza di istituti che, ai fini della loro applicabilità, richiedano la separata considerazione dei titoli di condanna e delle relative pene.

La contraria opinione collega invece il permanere della pericolosità soggettiva al dato contingente di un rapporto esecutivo in atto; con la conseguenza che, per circostanze meramente casuali (dipendenti ad esempio dal sopravvenire di nuovi titoli detentivi nel corso della esecuzione della pena per precedenti condanne) verrebbe ad atteggiarsi in modo differente il regime dei presupposti per l'applicazione delle misure alternative.

Una tale conseguenza configurerebbe, sotto il profilo della irragionevole discriminazione di situazioni tra loro assimilabili, la lesione dell'art. 3 della Costituzione; sicché, in presenza del riferito contrasto di orientamenti giurisprudenziali deve comunque essere preferita la soluzione interpretativa conforme a Costituzione, che è quella di cui è espressione l'orientamento più tradizionale.

4. — In tal modo interpretata, la disposizione impugnata si sottrae alle censure di incostituzionalità prospettate dal giudice *a quo*, cosicché la questione va dichiarata infondata nei sensi di cui in motivazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, primo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti in contrasto alla criminalità mafiosa), convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Brescia con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 362

Sentenza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Previdenza e assistenza - Somme dovute all'INPS a titolo di sgravi contributivi - Rimborso rateale in anni 10 e senza oneri per l'istituto di rivalutazione monetaria ed interessi - Difetto di rilevanza della questione - Inammissibilità.**

(D.-L. 22 marzo 1993, n. 71, art. 1, n. 3, convertito nella legge 20 maggio 1993, n. 151).

(Cost., artt. 3, 24, 41, 97 e 113).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;*Giudici:* prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELLI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, n. 3, del decreto-legge 22 marzo 1993, n. 71 (Disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito nella legge 20 maggio 1993, n. 151, promosso con ordinanza emessa il 26 agosto 1993 dal Pretore di Crotone nel procedimento civile vertente tra F.Ili Romano s.p.a. e I.N.P.S. iscritta al n. 650 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti gli atti di costituzione della F.Ili Romano s.p.a. e dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 maggio 1994 il Giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi gli avvocati Giancarlo Perone e Tiziano Treu per l'I.N.P.S. e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio promosso dalla società di trasporto pubblico F.Ili Romano s.p.a., al fine di ottenere dall'I.N.P.S. il rimborso delle somme spettanti a titolo di sgravi contributivi (previsti dal decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089) a seguito della sentenza di questa Corte n. 261 del 1991, il Pretore di Crotone emetteva una prima ordinanza di rimessione con la quale dubitava della legittimità costituzionale dell'art. 1, n. 3, del decreto-legge 21 gennaio 1992, n. 14 (Misure urgenti in campo economico ed interventi nelle zone terremotate) disciplinante, fra l'altro, le modalità con cui l'I.N.P.S. avrebbe dovuto procedere ai rimborsi di cui è causa. Questa Corte, con ordinanza n. 116 del 1993, dichiarava la manifesta inammissibilità della sollevata questione, a seguito della mancata conversione dell'impugnato decreto-legge. Riassunta la causa, lo stesso giudice rimetteva nuovamente gli atti a questa Corte dubitando della legittimità costituzionale delle disposizioni reiterate con l'art. 1, n. 3, del decreto-legge 22 marzo 1993, n. 71 (Disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali) convertito nella legge 20 maggio 1993, n. 151, nella parte in cui prevedono che la restituzione delle somme spettanti a titolo di sgravi contributivi a seguito della citata sentenza di questa Corte siano restituite in dieci rate annuali di pari importo, senza alcun aggravio per rivalutazioni ed interessi.

Ad avviso del giudice a quo la norma censurata violerebbe il principio costituzionale di uguaglianza sotto un duplice profilo: da un lato assicurerebbe all'I.N.P.S. una posizione di privilegio rispetto agli altri debitori e, dall'altro, discriminerebbe le aziende che si giovano degli effetti della citata sentenza n. 261 del 1991, rispetto alle altre che hanno potuto usufruire di sgravi contributivi senza dover attendere l'esito del contenzioso sfociato nella sentenza stessa.

Sussisterebbe inoltre violazione dell'art. 41 della Costituzione perché le imprese così discriminate non hanno ottenuto la concreta restaurazione della loro piena libertà di iniziativa economica, avendo dovuto sostenere oneri nascenti da elevati tassi di interesse, successivamente non compensati adeguatamente; anche gli artt. 24 e 113 della Costituzione sarebbero violati in quanto la non compiuta reintegrazione patrimoniale, conseguente alla prevista modalità di rimborso, comporterebbe compressione della facoltà di ottenere la esaustiva tutela giurisdizionale dei diritti in contestazione relativamente agli sgravi; infine, sussisterebbe contrasto con l'art. 97 della Costituzione poiché le lunghe rateazioni ed il divieto di compensazione, unitamente alla carenza di obbligazioni accessorie per la rivalutazione e gli interessi, si risolvono in uno strumento di deviazione dell'Istituto debitore rispetto al perseguimento dei fini di imparzialità e di buon andamento della propria azione amministrativa.

2. — Nel giudizio davanti a questa Corte si è costituito l'I.N.P.S., osservando che la questione sarebbe *in primis* inammissibile, dal momento che la domanda di rimborso avanzata nei confronti dell'Istituto è preclusa da un giudicato formatosi fra le parti in ordine alla medesima questione, rappresentato da una sentenza del Tribunale di Catanzaro — all'epoca competente per territorio in grado di appello — con la quale era stato negato il diritto della Soc. F.lli Romano agli sgravi contributivi essendo l'azienda priva del requisito della industrialità; ha rilevato in proposito la difesa dell'I.N.P.S. che il difetto di un requisito soggettivo essenziale per il riconoscimento del diritto allo sgravio, accertato con sentenza passata in giudicato, è destinato ad incidere negativamente nell'ambito del rapporto contributivo, anche se di durata, fino a quando lo *ius superveniens* non viene a rimuovere quel requisito generalizzando, in senso soggettivo, il diritto. La questione, in secondo luogo, dovrebbe essere dichiarata infondata atteso che la norma censurata realizza un equo temperamento delle esigenze delle imprese con quella della finanza pubblica, così concretando in modo ragionevole la discrezionalità legislativa senza incidere su situazioni costituzionalmente protette.

3. — Si è costituita la società F.lli Romano s.p.a. con atto depositato il 17 novembre 1993, concludendo nel senso dell'accoglimento della questione.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per il rigetto della questione. Rileva la difesa erariale che la norma impugnata manifesta correttamente la discrezionalità del legislatore in materia di attuazione delle pronunce della Corte costituzionale implicanti oneri per il bilancio: se non sussiste un principio costituzionale che imponga il riconoscimento di rivalutazione ed interessi in caso di inadempimento delle obbligazioni pecuniarie, a *fortiori* tale principio non è ravvisabile nel caso in cui l'I.N.P.S. abbia introitato le somme in questione sulla base di precise disposizioni di legge poi dichiarate incostituzionali. Né vi sarebbe alcuna disparità di trattamento fra le imprese, posto che il rimborso delle somme in questione rappresenta un arricchimento per le stesse, alle quali il diritto agli sgravi è stato riconosciuto solo in un secondo momento. Non vi sarebbe inoltre alcuna compromissione della tutela giurisdizionale, operando la norma de qua solo sul piano sostanziale, in coerenza con le disposizioni che regolano l'adempimento, da parte degli enti previdenziali, delle loro obbligazioni. Non fondata sarebbe anche la violazione dell'art. 41 della Costituzione, in quanto le imprese non avevano motivo di fare affidamento sugli sgravi contributivi successivamente riconosciuti con la citata sentenza n. 261 del 1991. Parimenti non sussistente, infine, dovrebbe essere riconosciuta la violazione dell'art. 97 della Costituzione, essendo la durata della rateazione giustificata dalla imponente rilevanza delle somme da rimborsare e dalla necessità di farvi fronte in una difficilissima situazione del bilancio dello Stato.

5. — In prossimità dell'udienza la difesa della parte privata e quella dell'I.N.P.S. hanno depositato ulteriori memorie.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Crotone sottopone all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, n. 3, del decreto- legge 22 marzo 1993, n. 71 (Disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito nella legge 20 maggio 1993, n. 151, nella parte in cui prevede che le somme

dovute dall'I.N.P.S. a titolo di sgravi contributivi per effetto della sentenza di questa Corte n. 261 del 1991 siano rimborsate ratealmente in dieci anni e senza oneri per l'Istituto di rivalutazione monetaria ed interessi. A favore del giudice rimettente si ravviserebbe un contrasto con gli articoli:

1) 3 della Costituzione, per l'ingiustificato privilegio accordato all'I.N.P.S. rispetto ad ogni altro debitore e per la discriminazione in danno delle imprese aventi titolo al rimborso per effetto della citata sentenza rispetto a quelle che hanno originariamente e regolarmente fruito dello sgravio in questione;

2) 24 e 113 della Costituzione, perché la non completa reintegrazione patrimoniale conseguente alla prevista modalità di rimborso comporta l'impossibilità di ottenere esaustiva tutela giurisdizionale;

3) 41 della Costituzione, per la limitazione della propria libertà di iniziativa economica che le imprese, come sopra discriminate, sono costrette a subire;

4) 97 della Costituzione, perché il privilegio accordato all'I.N.P.S. si risolve in un fattore ostacolante rispetto al perseguimento dei fini di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa dell'Istituto.

2. — Deve preliminarmente essere dichiarata la irricevibilità dell'atto di costituzione della società di trasporto pubblico F.lli Romano s.p.a. in quanto depositato oltre il termine previsto dagli artt. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

3. — La questione è inammissibile.

Per affermare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale nella controversia in esame il giudice *a quo* affronta le eccezioni preliminari — dedotte dall'I.N.P.S. nel giudizio principale e riproposte dinanzi a questa Corte — relative all'accertata insussistenza nella specie del requisito — presupposto essenziale della pretesa — del carattere di industrialità dell'impresa richiedente il rimborso per contributi non dovuti. E tale affermazione viene motivata attraverso tre passaggi: a) il giudicato formatosi tra le parti circa la carenza del carattere industriale dell'impresa potrebbe spiegare effetti soltanto riguardo al periodo su cui incide il giudicato stesso, ma non condizionare il successivo svolgimento del rapporto; b) le leggi sopravvenute al giudicato «ampliano lo spettro delle aziende ammesse allo sgravio, fino a farlo coincidere con la più ampia nozione di commercialità di cui a tutti i numeri dell'art. 2195 codice civile»; c) il contenuto della sentenza n. 261 del 1991 di questa Corte confermerebbe che il beneficio degli sgravi spetta a tutte le attività commerciali.

I tre passaggi argomentativi sono in realtà palesemente erranei.

4. — In ordine al primo, è sufficiente osservare quanto dedotto dall'I.N.P.S., e cioè che il difetto di un requisito soggettivo essenziale per il riconoscimento del diritto allo sgravio, accertato con sentenza passata in giudicato, è destinato ad incidere negativamente nell'ambito del rapporto contributivo, anche nella sua durata posteriore al giudicato, fino a quando lo *ius superveniens* non giunga a rimuovere quel requisito essenziale.

Quanto alla valutazione di tre leggi (non tutte «sopravvenute al giudicato») citate per dimostrare il superamento del precedente ambito del requisito della industrialità delle imprese, risulta evidente che le stesse (decreto-legge 6 luglio 1978, n. 353, convertito nella legge 5 agosto 1978, n. 502; decreto-legge 17 aprile 1984 n. 70, convertito nella legge 12 giugno 1984 n. 219 e decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito nella legge 29 febbraio 1988, n. 48), estendendo la portata di determinati sgravi (non solo quelli previsti dal decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089) ad alcune ipotesi ben precisate e circoscritte, non sono di per sé sufficienti ad escludere comunque la necessaria sussistenza del requisito di cui alla richiamata legge n. 1089 del 1968.

Circa, infine, il contenuto della sentenza n. 261 del 1991 di questa Corte, è sufficiente notare, dalla formulazione della questione e dal dispositivo, la riaffermazione che gli sgravi contributivi riguardano solo «le imprese industriali» operanti nel Mezzogiorno d'Italia.

Non risulta quindi dimostrato che il requisito del carattere industriale delle imprese che avevano diritto agli sgravi di cui alla legge n. 1089 del 1968 sia venuto meno in forza di leggi sopravvenute o di pronunce di questa Corte.

Può, pertanto, concludersi che il giudice rimettente, nel sollevare la questione di legittimità costituzionale, ha ommesso di considerare che, essendo stata già esclusa nel caso di specie la sussistenza del predetto requisito essenziale ai fini dell'applicazione della normativa sugli sgravi, difetta nel giudizio *a quo* il presupposto della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, n. 3, del decreto-legge 22 marzo 1993, n. 71 (Disposizioni in materia di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito nella legge 20 maggio 1993, n. 151, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 41, 97 e 113 della Costituzione, dal Pretore di Crotone con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il relatore: SANTOSUOSSO

Il cancelliere: DI PAOLA

Deposita in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0997

N. 363

Sentenza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Accertamento dello stato di insolvenza al fine dell'instaurazione della procedura di liquidazione coatta amministrativa - Azione - Legittimazione - Imprenditore - Esclusione - Diversità delle discipline del fallimento e della liquidazione coatta amministrativa - Discrezionalità legislativa - Non fondatezza.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, art. 195, primo comma).

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE,

Giudici: avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 195, primo comma, r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Legge fallimentare), promosso con ordinanza emessa il 23 dicembre 1993 dal Tribunale di Firenze sul ricorso proposto dalla s.r.l. Elecia, iscritta al n. 128 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto in fatto

1. — Nel procedimento promosso dalla società fiduciaria ELECTA s.r.l. di Firenze per l'accertamento del proprio stato di insolvenza il Tribunale di Firenze (con ordinanza del 23 dicembre 1993) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, comma 1, r.d. 16 marzo 1942 n. 267 in riferimento agli artt. 3, comma 1, e 24 Cost. nella

parte in cui — prevedendo che solo i creditori dell'impresa siano soggetti legittimati a ricorrere all'autorità giudiziaria, al fine di ottenere l'accertamento giudiziario dello stato di insolvenza per l'instaurazione della procedura di liquidazione coatta amministrativa — esclude che legittimato ad adire il giudice ordinario possa essere anche lo stesso imprenditore, la cui impresa sia soggetta a tale procedura concorsuale.

In particolare il tribunale denuncia la violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento tra imprenditori secondo che siano assoggettabili a fallimento ovvero a liquidazione coatta amministrativa. Ed infatti, secondo la disciplina positiva l'unico interesse meritevole di tutela giurisdizionale, in caso di insolvenza, è quello dei creditori che, con l'accertamento di cui all'art. 195 cit., rendono esperibili le azioni volte alla ricostruzione del patrimonio del debitore; mentre rimane ingiustificatamente privo di tutela il corrispondente interesse del debitore all'attivazione della procedura di liquidazione coatta amministrativa; interesse che, qualora la liquidazione si renda necessaria per la grave crisi economica in cui versa l'azienda, si configura equivalente a quello riconosciuto all'imprenditore in sede di fallimento e la cui tutela si impone allorché l'autorità amministrativa competente non intervenga tempestivamente, lasciando che la situazione dell'azienda si aggravi.

Inoltre l'esclusione della legittimazione del debitore con riguardo alla possibilità di adire l'autorità giurisdizionale al fine di ottenere l'accertamento dello stato di insolvenza della propria azienda, si pone in contrasto con il diritto fondamentale e inviolabile alla difesa in ogni stato e grado del giudizio (art. 24 Cost.).

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile od infondata.

Osserva l'Avvocatura che la speciale procedura apprestata dagli artt. 194 e segg. l. fall. trova giustificazione nelle finalità pubblicistiche connesse all'attività delle imprese ad essa soggette, le quali sebbene si avvalgano prevalentemente di strutture ed attività ricadenti nella sfera del diritto privato, involgono tuttavia molteplici interessi, o perché attengono a particolari settori dell'economia nazionale, in relazione ai quali lo Stato assume il compito della difesa del pubblico affidamento, o perché si trovano in rapporto di complementarità, dal punto di vista teleologico ed organizzativo, con la pubblica amministrazione; conseguentemente il parametro dell'art. 3 Cost è stato malamente invocato essendo diverse le situazioni poste a confronto.

Nè — secondo l'Avvocatura — sussiste violazione del diritto alla tutela giurisdizionale (art. 24 Cost.); ed infatti le finalità pubblicistiche che danno ragione dell'assoggettamento di una impresa alla liquidazione coatta in luogo del fallimento, giustificano altresì la disciplina posta dall'art. 195 l. fall. in ordine alla legittimazione dei soli creditori all'istanza per la dichiarazione dello stato d'insolvenza avendo il legislatore inteso riservare alla Amministrazione ogni valutazione circa l'apertura della procedura, con la sola eccezione dei creditori in funzione della *par condicio*.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione incidentale di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3, comma 1, e 24 Cost. — dell'art. 195, comma 1, r.d. 16 marzo 1942 n. 267 (legge fallimentare) nella parte in cui esclude che legittimato ad adire il giudice ordinario per l'accertamento dello stato di insolvenza al fine dell'instaurazione della procedura di liquidazione coatta amministrativa, possa essere lo stesso imprenditore, la cui impresa sia soggetta a tale particolare procedura concorsuale per sospetta violazione sia del principio di parità di trattamento rispetto alla parallela disciplina del fallimento (in quanto l'art. 6 l. fall. prevede invece che il debitore sia legittimato a chiedere la dichiarazione del proprio fallimento), sia del diritto alla tutela giurisdizionale, che nella fattispecie viene negata al debitore (assoggettabile a liquidazione coatta amministrativa, ma non a fallimento) in relazione al suo interesse ad ottenere la dichiarazione del proprio stato di insolvenza.

2. — La questione non è fondata.

L'art. 195 cit. (norma questa che il giudice rimettente ritiene, con motivazione non implausibile, applicabile anche alle società fiduciarie di cui al d.l. 5 giugno 1986 n. 233, conv. in legge 1 agosto 1986 n. 430) facoltizza i creditori di un'impresa assoggettabile (ma non ancora assoggettata) a liquidazione coatta amministrativa con esclusione del fallimento a domandare l'accertamento giudiziale del suo stato di insolvenza, che — ove pronunciato — deve essere comunicato all'autorità amministrativa competente per la vigilanza perché disponga la liquidazione. Si ha quindi che al potere di quest'ultima di attivare d'ufficio la procedura si affianca, limitatamente all'ipotesi dell'insolvenza, la possibile iniziativa dei creditori, quale espressione della pretesa alla esecuzione concorsuale, non essendo altrimenti possibile il

ricorso per la dichiarazione di fallimento atteso che, secondo il canone generale fissato dal secondo comma dell'art. 21. fall., le imprese soggette a liquidazione coatta amministrativa non sono assoggettabili a fallimento, salvo che la legge disponga diversamente. Che la legittimazione riconosciuta ai creditori sia espressione della più generale pretesa ad agire in *executivis* è altresì significato dal parallelo riconoscimento della legittimazione dei creditori a proporre reclamo avverso l'eventuale decreto del tribunale che respinga il ricorso per la dichiarazione dello stato di insolvenza (sesto comma dell'art. 195 che richiama il precedente art. 22). Il legislatore nella sua discrezionalità ha così ritenuto che l'apprezzamento, da parte dell'autorità vigilante, dell'interesse pubblico all'attivazione, o meno, della procedura di liquidazione non potesse essere così assorbito da prevalere anche sulla pretesa creditoria alla procedura esecutiva concorsuale anziché individuale. Da ciò la deroga all'esclusività dell'impulso pubblico; deroga peraltro da una parte limitata non solo soggettivamente (ai soli creditori), ma anche oggettivamente (per il solo accertamento dello stato di insolvenza e non anche di altri eventuali presupposti che parimenti, secondo specifiche normative di settore, consentono la procedura di liquidazione), dall'altra parte bilanciata dall' (atipico ed eccezionale) obbligo del tribunale di sentire, prima di provvedere, l'autorità amministrativa che ha la vigilanza sull'impresa.

3. — Parallelamente lo stato di insolvenza rappresenta il presupposto della dichiarazione di fallimento; il quadro dei soggetti legittimati a tale accertamento è però diverso perché ai creditori si aggiungono il pubblico ministero e lo stesso imprenditore debitore ed è altresì prevista la dichiarazione d'ufficio (art. 61. fall.). Ma non di meno la posizione dei creditori rimane connotata da una sua specificità perché essi soli sono altresì legittimati (ex art. 22 cit.) a proporre reclamo avverso il decreto del tribunale che respinge il ricorso per la dichiarazione dello stato di fallimento, mentre il debitore (fallito) può proporre reclamo soltanto avverso la pronuncia del tribunale che respinga l'istanza per la dichiarazione di fallimento del socio illimitatamente responsabile (sent. n. 129 del 1975). Però, a prescindere da questa fattispecie particolare (che peraltro presuppone che sia già stato dichiarato il fallimento del debitore istante), può in generale rilevarsi che la legittimazione del debitore — proprio in quanto non integrata dalla legittimazione al reclamo avverso il provvedimento negativo — si atteggia quale potere di impulso, sostanzialmente non dissimile da una mera facoltà sollecitatoria del potere d'ufficio dello stesso tribunale adito, e risponde ad un obbligo di diligenza del debitore stesso che deve evitare di aggravare il proprio dissesto (art. 217, comma 1, n. 4, l. fall.).

4. — Questo potere di impulso non è invece previsto nella liquidazione coatta amministrativa; ma di ciò rende sufficiente ragione la peculiarità di tale procedura concorsuale rispetto al fallimento; peculiarità che questa Corte ha già avuto occasione di rilevare, evidenziando le sue tipiche finalità pubblicistiche, «finalità che giustificano gli interventi della pubblica amministrazione» (sent. n. 87 del 1969). Tale procedura infatti riguarda imprese che, pur operando nell'ambito del diritto privato, «involgono tuttavia molteplici interessi o perché attengono a particolari settori dell'economia nazionale, in relazione ai quali lo Stato assume il compito della difesa del pubblico affidamento, o perché si trovano in rapporto di complementarità, dal punto di vista teleologico e organizzativo, con la pubblica amministrazione» (sent. n. 87/69 cit.). Più in generale la diversità della disciplina dettata per la liquidazione coatta amministrativa rispetto a quella del fallimento ha superato il vaglio di costituzionalità proprio per le ritenute «finalità pubblicistiche connesse alla attività delle diverse categorie di imprese ad essa soggette» (sent. n. 159 del 1975).

D'altra parte il fatto che il legislatore abbia inteso concentrare nella pubblica amministrazione vigilante il potere di attivare la procedura di liquidazione, con la sola eccezione della già vista legittimazione dei creditori, non esclude che il debitore, al fine di non aggravare il proprio stato di dissesto, possa segnalare all'autorità amministrativa il suo stato di insolvenza obbligando così quest'ultima a prenderlo in considerazione ed a valutarlo; sicché la censurata diversità di disciplina rispetto al fallimento appare in concreto assai contenuta (per quanto sopra detto in ordine ai limiti di legittimazione del reclamo ex art. 22 cit.), oltre che pienamente coerente con le distinte connotazioni strutturali delle due procedure concorsuali in comparazione.

Non sussiste quindi la denunciata violazione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) per disomogeneità del *tertium comparationis* allegato dal giudice rimettente, la quale giustifica la diversità di disciplina.

5. — Neppure è violato il diritto alla tutela giurisdizionale perché rientra nella discrezionalità del legislatore configurare come interesse di mero fatto ovvero interesse legittimo ovvero diritto d'azione l'interesse dello stesso debitore ad essere assoggettato alla procedura di liquidazione coatta amministrativa piuttosto che alle procedure esecutive individuali atteso che in ogni caso, seppur con modalità diverse (che non vengono in rilievo in questa sede), è assicurata la difesa in ordine alla pretesa creditoria o al titolo esecutivo azionati nei suoi confronti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, comma 1, r.d. 16 marzo 1942 n. 267 (legge fallimentare) sollevata, in riferimento agli artt. 3, comma 1, e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0998

N. 364

Sentenza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Condono fiscale - Sospensione dei giudizi la cui udienza sia già stata fissata - Trattamento discriminante rispetto a chi deve essere ancora convocato - Norma tecnica di raccordo tra procedura amministrativa e processo - Erroneità dei presupposti interpretativi del giudice a quo - Non fondatezza.

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 34, quinto comma).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE,

Giudici: avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 34, quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), promosso con ordinanza emessa il 20 marzo 1992 dalla Commissione tributaria di primo grado di Milano sui ricorsi riuniti proposti dalla s.p.a. SERFIN - Servizi finanziari Aziendali contro l'Ufficio imposte dirette di Milano, iscritta al n. 96 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994.

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 20 marzo 1992 la Commissione tributaria di primo grado di Milano, nel corso di un giudizio instaurato dalla SERFIN — Servizi finanziari aziendali s.p.a. nei confronti dell'Amministrazione finanziaria, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413.

Il giudice remittente assume che la norma censurata, subordinando la sospensione del giudizio alla dichiarazione del contribuente, da rendere in udienza, di volersi avvalere del condono tributario di cui alla medesima legge n. 413 del 1991, avrebbe l'effetto di ridurre i termini per inoltrare la relativa domanda, discriminando, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, il contribuente stesso rispetto «agli altri contribuenti che non versano nella stessa situazione». Secondo l'ordinanza la data dell'udienza avrebbe un effetto di «sbarramento», nel senso che se il contribuente «ha dichiarato di volersi avvalere del condono, non può più tornare sui suoi passi», mentre «se non ha dichiarato di volersi avvalere del condono, non può più farlo». Ciò in quanto il principio di economia processuale porta ad escludere che «il giudizio possa proseguire inutilmente (nel caso di dichiarazione di non volersi avvalere del condono) o essere sospeso pretestuosamente (nel caso di dichiarazione di volersi avvalere del condono)».

2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha dedotto l'infondatezza della questione.

Secondo la memoria, la dichiarazione, da rendere all'udienza, ha soltanto lo scopo di impedire l'assunzione in decisione della causa, fermo restando il termine ordinario «per presentare all'ufficio domanda di condono e conseguentemente procedere al pagamento» del dovuto. Ottenuta, con la dichiarazione, la sospensione del giudizio, il contribuente può ancora scegliere, nel termine ordinario, se presentare o meno la dichiarazione integrativa. Se questa non viene presentata, cessa la causa di sospensione e il giudizio riprende il suo corso.

Considerato in diritto

1. — La Corte è chiamata a decidere della legittimità costituzionale dell'art. 34, quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, con la quale sono state dettate disposizioni per agevolare la definizione delle situazioni e pendenze tributarie. Secondo il giudice *a quo*, la norma impugnata, nel prevedere che «i giudizi per i quali sia stata fissata l'udienza di discussione sono sospesi nell'udienza medesima a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere delle disposizioni» in tema di condono tributario, ridurrebbe alla data dell'udienza i termini per la presentazione della relativa domanda, provocando, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, una disparità di trattamento «tra chi ha una udienza già fissata e chi deve ancora essere convocato».

2. — La questione non è fondata.

La norma denunciata si dà carico di ricordare la procedura amministrativa di condono con i processi tributari in svolgimento.

Essa perciò prevede la sospensione dei giudizi e dei termini di ricorso o di impugnativa fino alla data ultima prevista per poter chiedere la definizione delle pendenze, stabilendo, altresì, che i giudizi per i quali sia stata fissata l'udienza di discussione siano sospesi nell'udienza medesima a richiesta del contribuente che dichiara di volersi avvalere della facoltà di chiedere il condono tributario.

Nel sistema delineato dal legislatore, è da escludere, tuttavia, che tale richiesta di sospensione produca il lamentato effetto. Il termine per la presentazione dell'atto che dà avvio alla procedura per la definizione della pendenza, e cioè la c.d. dichiarazione integrativa prevista dalla norma denunciata, lungi dal ridursi, resta, infatti, quello stabilito, in via ordinaria, per tutti i contribuenti, come è dato evincere dal secondo periodo dello stesso art. 34, quinto comma. Successivamente alla predetta data, viene, invero, emessa ordinanza di estinzione del giudizio solo subordinatamente all'esibizione di copia della dichiarazione integrativa e della ricevuta comprovante la consegna all'ufficio postale della lettera raccomandata di trasmissione della dichiarazione stessa.

In conclusione, è da reputare erronea la premessa dalla quale muove il giudice *a quo*, in quanto la richiesta prevista dalla disposizione sottoposta all'esame della Corte vale solo ad ottenere la sospensione del giudizio, fermo restando che, fino alla scadenza del termine ordinario, questo contribuente può ancora decidere se presentare o meno la dichiarazione integrativa, onde nessuna disparità di trattamento egli subisce, sotto il profilo in esame, rispetto a tutti gli altri. Va da sé che, ove quest'ultima dichiarazione non venga presentata, il giudizio, cessata la causa di sospensione, riprende il suo corso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, quinto comma, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C0999

N. 365

Sentenza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte in genere - Commissioni tributarie - Preclusione di acquisizione di prove su fatti diversi da quelli che devono essere indicati nella motivazione dell'avviso di accertamento - Richiamo alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenze nn. 63/1982 e 313/1985) - Irrilevanza della norma denunciata al fine del decidere - Inammissibilità.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 35, primo comma).

(Cost., artt. 3 e 53).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Disciplina del contenzioso tributario), promosso con ordinanza emessa il 26 novembre 1992 dalla Commissione tributaria centrale sul ricorso proposto da Fusco Giuseppe contro l'Ufficio distrettuale delle Imposte dirette di Roma, iscritta al n. 649 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visto l'atto di costituzione di Fusco Giuseppe, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 5 luglio 1994 il Giudice relatore Massimo Vari;

Uditi gli Avvocati Claudio Consolo e Alessandro Cogliati Dezza per Fusco Giuseppe e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 26 novembre 1992 (R.O. n. 649 del 1993), la Commissione tributaria centrale ha sollevato — nel giudizio pendente fra Fusco Giuseppe e l'Ufficio distrettuale delle Imposte dirette di Roma — questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Disciplina del contenzioso tributario) — per come sostituito dall'art. 23 del d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739 —, relativamente all'inciso «al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione», sotto il profilo dell'eccesso di potere legislativo in relazione agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

2. — Premette l'ordinanza che il contribuente, nel ricorrere innanzi alla Commissione tributaria centrale, ha lamentato, prioritariamente, la violazione dell'art. 112 del codice di procedura civile da parte della Commissione tributaria di secondo grado, facendo carico a quest'ultima di «aver ritenuto non corretta la motivazione contenuta nell'atto di accertamento» e di averla quindi «sostituita in sede processuale» con conseguente «mutatio libelli in relazione alla natura del processo tributario, il quale avrebbe ad oggetto esclusivamente l'atto e la sua legittimità». Nella specie, l'Ufficio distrettuale delle imposte dirette di Roma aveva rideterminato i redditi del Fusco ai fini IRPEF ed ILOR, relativamente agli anni 1981 e 1982, sulla base del principio dell'accumulazione di risparmio quinquennale, mentre la Commissione tributaria di primo grado, con una pronunzia confermata dal giudice di secondo grado, al fine di ribadire la non veridicità della dichiarazione, era ricorsa ad altre argomentazioni, attinenti segnatamente alla impossibilità di individuare una chiara connessione fra gli investimenti e i disinvestimenti operati dal Fusco.

Il remittente, rammentato che, secondo non poche pronunce, il processo tributario potrebbe concludersi, accertata l'«inadeguatezza» della motivazione, solo con l'annullamento dell'atto, osserva come detto processo si distingua da quello amministrativo «per la profonda diversità dei relativi presupposti sostanziali»; differenza questa che, nella giurisprudenza di Cassazione, viene espressa nella formula del processo tributario non come processo di impugnazione-annullamento bensì come processo di impugnazione-merito, che però lascia irrisolto il problema dei limiti entro i quali il giudice tributario possa conoscere del rapporto, riproponendo la questione della rilevanza della motivazione dell'atto ai fini di una piena cognizione.

Il problema, secondo l'ordinanza, troverebbe il suo punto di emersione nella definizione dei limiti dei poteri istruttori del giudice tributario, ai quali è dedicata la norma denunciata, «comunemente — anche se non pacificamente — interpretata nel senso che comunque non sia possibile acquisire prove su fatti diversi da quelli» indicati nella motivazione dell'atto di accertamento ai sensi dell'art. 42 del d.P.R. n. 600 del 1973.

Detta interpretazione, fondata sull'inciso «al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione», sarebbe incostituzionale: a) sotto il profilo dell'irrazionalità e dell'eccesso di potere legislativo, per essere la piena cognizione del rapporto ammessa soltanto a favore del contribuente; b) per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione, per risultare, di fatto, esclusa, in ragione dei «tempi medi di accertamento e di chiusura delle controversie», la possibilità di garantire l'adempimento dell'obbligo tributario, «intervenuta la sentenza di annullamento», in contrasto anche con il principio di eguaglianza sostanziale.

3. — Si è costituito in giudizio il Fusco, rappresentando e difeso dagli avvocati Claudio Berliri e Claudio Consolo, per chiedere una declaratoria, «in via principale e con ordinanza», di manifesta infondatezza e, «in subordine, con sentenza», di infondatezza della questione proposta deducendo, tra l'altro, che:

a) è «sostanzialmente costante», in dottrina, e «assolutamente dominante», in giurisprudenza, un orientamento contrario alla possibilità di integrazione o rettifica, ad opera del giudice tributario, della originaria motivazione dell'atto di accertamento;

b) i parametri invocati risultano poco pertinenti, dal momento che «esprimono la loro carica precettiva» sul piano della normativa sostanziale tributaria e non su quello processuale;

c) il divieto della *mutatio libelli* e della sostituzione del giudice alla p.a. appaiono garantiti, più che dall'art. 35, dagli artt. 16, 19 bis, 21 e 46 del d.P.R. n. 636 del 1972; in tal senso depongono anche gli artt. 112 e 115 del codice di procedura civile.

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che nel chiedere una declaratoria di inammissibilità ovvero di infondatezza della questione, osserva che:

a) la formulazione attuale dell'art. 35 del d.P.R. n. 636 del 1972, dal quale sono state eliminate «a proposito dei fatti sui quali la Commissione ha poteri istruttori» le parole «dedotti in causa dalle parti», conferma, insieme al carattere «officioso» del processo tributario, anche l'ampiezza dei poteri istruttori del giudice;

b) l'asserito impedimento, per il giudice tributario, di «acquisire prove su fatti diversi da quelli indicati in motivazione», non è ravvisabile nella norma impugnata né desumibile dall'inciso proposto all'esame: semmai impedimento vi fosse (e non v'è), esso deriverebbe dall'art. 42, secondo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, che prevede l'indicazione nell'avviso di accertamento dei soli fatti e circostanze che «aprono la porta» all'accertamento sintetico e induttivo.

5. — In prossimità dell'udienza, la difesa della parte privata ha presentato una memoria con la quale, nell'insistere nella richiesta di declaratoria «di infondatezza o in subordine di inammissibilità», si deduce tra l'altro che la limitazione dei poteri istruttori alla finalità prevista nella norma impugnata risulta in sintonia con gli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione e si nega, nel contempo, che il giudice tributario sia legittimato ad acquisire prove su fatti e circostanze non dedotti dalle parti.

6. — Anche l'Avvocatura ha presentato, in prossimità dell'udienza, un'ulteriore memoria nella quale, tra l'altro, si afferma che le parole «al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione», contenute nell'art. 35, «non contraddicono alcun parametro costituzionale», essendo del tutto neutrali e coerenti con la logica di qualsiasi processo giurisdizionale.

Si deduce inoltre che:

a) «i parametri degli artt. 3 e 53 della Costituzione operano nei riguardi di tutte le disposizioni tributarie»;

b) la violazione dell'art. 112 c.p.c., lamentata davanti alla Commissione remittente, «non sussiste in fatto» e dunque la questione di costituzionalità risulta «artificiosa», in quanto nella specie il giudice tributario ha utilizzato non fatti nuovi addotti dall'ufficio, ma prospetti e indicazioni fornite dallo stesso contribuente a sua difesa. Si osserva, altresì, che «non v'è alcuna norma né costituzionale né ordinaria che impedisca in via generale all'amministrazione o al giudice di correggere o meglio mettere a fuoco le argomentazioni in punto di fatto o in punto di diritto contenute nella motivazione di un avviso di accertamento». Nella specie la Commissione ha deciso la controversia utilizzando la «normale logica del giudice», senza attivare i propri poteri istruttori.

Considerato in diritto

I. — La Corte è chiamata a stabilire se l'art. 35, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Disciplina del contenzioso tributario), per come sostituito dall'art. 23 del d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739 (Revisione della disciplina del contenzioso tributario), contrasti con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, «relativamente all'inciso al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione».

Ad avviso del giudice remittente la norma denunciata, interpretata «comunemente, anche se non pacificamente» nel senso che alle Commissioni tributarie sarebbe precluso di «acquisire prove su fatti diversi da quelli che devono essere indicati nella motivazione dell'avviso di accertamento, ai sensi dell'art. 42 del d.P.R. n. 600 del 1973», si presterebbe ad un duplice ordine di censure:

a) sotto il profilo della irrazionalità e dell'eccesso di potere legislativo, «atteso che la cognizione piena del rapporto (tributario) è pacificamente ammessa a favore del contribuente, il quale può introdurre nel processo nuovi fatti, con le relative prove»;

b) per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione, «perchè la combinazione dei tempi medi di accertamento e di chiusura delle controversie esclude di fatto, ma con certezza statistica, la possibilità di garantire l'adempimento dell'obbligo tributario, una volta che sia intervenuta la sentenza di annullamento per difetto di motivazione, violando in tal modo anche il principio di eguaglianza sostanziale».

2. — La questione è inammissibile.

Dispone la norma denunciata che «la Commissione tributaria, al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione, ha tutte le facoltà di accesso, di richiesta di dati, di informazioni e chiarimenti, conferite agli uffici tributari dalle singole leggi di imposta».

La Commissione tributaria centrale, investita di un ricorso nel quale il contribuente, fra i motivi di impugnazione, deduceva la violazione dell'art. 112 del codice di procedura civile, sotto il profilo dell'ultrapetizione da parte del giudice di secondo grado, per aver questi sostituito, in sede processuale, la motivazione dell'atto di accertamento ritenuta «non corretta», ritiene che la questione portata al suo esame debba essere inquadrata nel più ampio problema dell'identificazione dell'oggetto del processo tributario.

Trattasi, invero, di problema che, come ricorda la stessa ordinanza, ha dato occasione, in dottrina e in giurisprudenza, ad un ampio dibattito, nel quale sono venuti emergendo due indirizzi: quello secondo il quale il processo tributario può considerarsi come giudizio di impugnazione dell'atto, circoscritto, perciò, alla verifica della legittimità dello stesso, avuto riguardo, tra l'altro, all'adeguatezza della motivazione; e quello secondo il quale esso ha per oggetto il rapporto obbligatorio di imposta, nell'ambito del quale il giudice deve accertare i presupposti della pretesa dell'amministrazione, assunti a fondamento del provvedimento impugnato.

Con una prospettazione non priva di problematicità ma, in fondo, adesiva all'opzione ermeneutica proposta dallo stesso contribuente, il remittente ritiene che la tesi secondo la quale il giudice, una volta verificata la illegittimità dell'atto *sub specie* di difetto di motivazione, potrebbe solo pronunziarne l'annullamento, induce a vagliare la norma denunciata sotto il profilo della compatibilità con i principi di cui agli artt. 3 e 53 della Costituzione.

In termini di generale orientamento, la Corte potrebbe limitarsi a ricordare come essa stessa abbia avuto occasione, già da tempo, di prendere posizione sul tema affermando che il ricorso del contribuente, ancorchè formalmente diretto all'atto impositivo, investe in realtà la sussistenza e l'entità dell'obbligazione tributaria, sicchè la pronunzia del giudice consiste fondamentalmente nell'accertamento dell'obbligazione stessa e, in via consequenziale, della legittimità degli atti posti in essere dall'amministrazione finanziaria per provvedere alla riscossione coattiva dell'imposta (sentenze n. 63 del 1982 e n. 313 del 1985).

A sua volta la Corte di cassazione, con indirizzo ormai consolidato, ritiene che il giudizio tributario è costruito, formalmente, come giudizio di impugnazione dell'atto, ma tende all'accertamento sostanziale del rapporto, nel senso che l'atto è il veicolo di accesso al giudizio di merito, al quale si perviene per il tramite dell'impugnazione dell'atto. Secondo detta giurisprudenza, l'impugnazione concerne quindi la legittimità formale e sostanziale del provvedimento con la precisazione, peraltro, che al giudizio di merito sul rapporto non è dato pervenire quando ricorrano determinati vizi formali dell'atto stesso, in presenza dei quali il giudice deve arrestarsi alla sua invalidazione.

Il mero richiamo di tali precedenti non sembra tuttavia idoneo a risolvere compiutamente la questione, dovendosi a tal fine tener conto del rapporto di necessaria correlazione, nel processo innanzi a questa Corte, tra il quesito così come formulato dal giudice *a quo* e la decisione richiesta.

Il giudice *a quo* rimette all'esame della Corte una norma che concerne i poteri istruttori del giudice tributario sul presupposto che essa rappresenti il punto di emersione del problema della delimitazione dell'oggetto del processo.

La Corte, dubitando della premessa dalla quale muove il remittente, deve ricordare che il dibattito sul tema in questione ha avuto come principale punto di riferimento il complesso sistematico degli articoli del d.P.R. n. 636 del 1972 che riguardano il contenuto del ricorso, l'integrazione dei motivi di esso, la rinnovazione dell'atto impugnato, il rinvio alla disciplina del codice di procedura civile (artt. 16, 19-bis, 21 e 39). Tra queste disposizioni, particolare rilievo risulta conferito all'art. 21, il quale stabilisce che il giudice, ove riscontri «un vizio di incompetenza o che comunque non attiene all'esistenza o all'ammontare del credito tributario», deve sospendere il giudizio ed assegnare un termine all'amministrazione per rinnovare l'atto viziato; ma, al tempo stesso, esclude che possa «provvedersi a rinnovazione dell'atto impugnato quando il vizio consiste in difetto di motivazione».

Nel dibattito sul processo tributario come giudizio di annullamento dell'atto ovvero di accertamento dell'obbligazione tributaria, non è stato, tuttavia, trascurato anche l'argomento dei poteri istruttori del giudice, che ha dato anch'esso luogo ad opposti punti di vista. Da un lato si è sostenuto, infatti, che l'art. 35, orientando i poteri istruttori del giudice verso i fatti «rilevanti ai fini della decisione», null'altro esprimerebbe se non la sua strumentalità rispetto alle esigenze del giudizio, nel collegamento dell'ambito delle indagini istruttorie al dato della rilevanza, secondo un criterio già dell'art. 187 del codice di procedura civile. Dall'altro, si è sottolineata la caratterizzazione in senso inquisitorio dei poteri istruttori, derivante dal fatto che la norma in questione riconosce al giudice tributario «tutte le facoltà di accesso, di richiesta di dati, di informazioni e chiarimenti, conferite agli uffici tributari dalle singole leggi di imposta».

Tuttavia, pure nella stretta connessione fra le due tematiche qui in esame, la Corte è dell'avviso che esse non risultino sovrapponibili nelle loro implicazioni processuali. Lo confermano, d'altra parte, quella giurisprudenza e quella dottrina che tendono a distinguere, nella disamina della problematica generale di cui trattasi, il profilo dei poteri istruttori del giudice tributario, talora rimarcandone l'ampiezza in senso inquisitorio, da quello dell'ambito della sua cognizione.

Ne consegue che l'art. 35 del d.P.R. n. 636, in quanto dedicato all'istruzione nel processo tributario, non rappresenta la *sedes materiae* per la soluzione del problema del quale era stato investito il giudice *a quo*, chiamato a decidere — come sopra si è ricordato — dell'eventuale violazione dell'art. 112 del codice di procedura civile, per avere la decisione innanzi a lui impugnata sostituito la motivazione dell'atto di accertamento, e non dell'eventuale violazione della norma sui poteri istruttori della commissione tributaria. Invero, per quanto l'art. 35 assuma rilievo, sul piano esecutivo, come dato da utilizzare nella ricostruzione del sistema generale del processo tributario, esso non può, per ciò stesso, dare ingresso ad una questione di costituzionalità quando, innanzi al giudice *a quo*, si discuta non dell'estensione dei poteri istruttori del giudice tributario bensì del sindacato dal medesimo esercitato sulla motivazione dell'atto di accertamento e quindi la norma denunciata risulti irrilevante ai fini del decidere.

A riprova dell'inammissibilità della questione proposta, sotto il non conferente aspetto dei poteri istruttori, sta lo stesso *peritum* dell'ordinanza, che, nel censurare la norma relativamente all'inciso «al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione», sollecita una caducazione parziale della disposizione che, a ben riflettere, non potrebbe condurre al risultato auspicato dal giudice remittente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Disciplina del contenzioso tributario), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria centrale, relativamente all'inciso «al fine di conoscere i fatti rilevanti per la decisione», con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 366

Sentenza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**Circolazione stradale - Infrazioni - Prefetto - Ricorso - Mancato accoglimento - Raddoppio della pena minima editale - Riferimento alla interpretazione adeguatrice sostenuta dalla Corte nelle sentenze nn. 311 e 255 del 1994 - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.****(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, primo comma).****(Cost., artt. 3 e 24).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE;*Giudici:* avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELLI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 204, primo comma, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi con 2 ordinanze emesse il 20 gennaio 1994 dal Pretore di Lanciano nei procedimenti civili ventenni tra Lio Ida ed Angelucci Concezio e la Prefettura di Chieti, iscritte ai nn. 141 e 142 del registro ordinanze 1994 e, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 1994;

Visti gli atti di intervento del Presidente dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 1994 il Giudice relatore Vincenzo Caianello;

Ritenuto in fatto

Nel corso di due giudizi di opposizione ad ordinanze-ingiunzione emesse dal vice prefetto vicario della provincia di Chieti, irrogative di sanzioni pecuniarie per infrazioni al nuovo codice della strada (art. 142, comma 8, del decreto legislativo n. 285 del 1992), il Pretore di Lanciano, con ordinanze di identico contenuto, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285 (Nuovo codice della strada), «nella parte in cui prevede che il Prefetto, se ritiene fondata l'accertamento, ingiunge il pagamento di una somma determinata nel limite non inferiore al doppio del minimo editale».

Il giudice *a quo*, premesso che, ai sensi dell'art. 205 del decreto legislativo n. 285 del 1992, l'opposizione dinanzi all'autorità giudiziaria può essere esperita soltanto avverso l'ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto, a seguito del ricorso amministrativo previsto dall'art. 203 del medesimo codice della strada, da promuovere entro 60 giorni dalla contestazione o dalla notifica della violazione, e rilevato che il previo esperimento del predetto ricorso amministrativo costituisce «una sorta di presupposto processuale dell'ordinario ricorso» giurisdizionale — il cui scopo è quello della verifica del rispetto da parte della P.A. del principio di legalità e che rappresenta l'unico strumento di difesa per il cittadino — ritiene che la previsione dell'art. 204 citato, secondo cui il rigetto del ricorso amministrativo al Prefetto comporta l'irrogazione da parte di quest'ultimo di una sanzione pari almeno al doppio del minimo editale (mentre, se il pagamento avviene entro 60 giorni dalla notifica dell'infrazione, la somma dovuta è pari al minimo editale, ovvero, se

il pagamento avviene oltre il suddetto termine, senza che sia presentato ricorso al Prefetto, la somma dovuta è pari alla metà del massimo edittale) sia in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, perchè «per poter percorrere la via giurisdizionale il contravventore deve passare attraverso il raddoppio della sanzione originaria», con conseguenze sull'esercizio di azione e di difesa resa più difficoltà dalla sanzione «in tal guisa maggiorata».

La medesima norma colliderebbe anche con l'art. 3 della Costituzione, perchè solo «chi trovasi in più agiate condizioni economiche può rischiare la via giurisdizionale, proponendo, previamente, un ricorso amministrativo destinato, ove rigettato, a determinare il raddoppio della sanzione».

La rilevanza della questione sarebbe determinata dal fatto che l'eccezione di tardività della notifica della violazione — formulata nei giudizi *a quibus* — sarebbe *ictu oculi* infondata e che, in caso di soccombenza, gli oppositori si vedrebbero condannati al pagamento del doppio della sanzione originariamente loro comminata.

È intervenuto in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, che si è limitata a richiamare l'ordinanza n. 67 del 1994 di questa Corte, con la quale la questione ora sollevata è stata già dichiarata manifestamente infondata.

Considerato in diritto

1. — È stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del decreto legislativo n. 285 del 1992 (Nuovo codice della strada) — nella parte in cui prevede che il Prefetto, se ritiene fondato l'accertamento dell'infrazione, all'esito del ricorso amministrativo innanzi a lui proposto ingiunge il pagamento di una somma determinata nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale — sostenendosi la violazione dell'art. 24 della Costituzione, dal momento che: *a)* il previo ricorso al Prefetto è un presupposto processuale per poter adire il giudice ordinario e attivare quindi il controllo sull'operato della Pubblica Amministrazione; *b)* la possibilità di adire il giudice ordinario è subordinata al «raddoppio della sanzione originaria» per effetto della disposizione che pone tale limite al Prefetto.

Si assume altresì violato l'articolo 3 della Costituzione, perchè vi sarebbe una discriminazione dei meno abbienti rispetto a chi è in agiate condizioni economiche e può adire il giudice pur rischiando il raddoppio della sanzione.

2. — I giudizi relativi alle due ordinanze di rinvio possono essere per connessione riuniti e definiti con unica pronuncia.

3. — Va in primo luogo precisato che la disciplina del sistema sanzionatorio e del relativo contenzioso contenuta nel nuovo codice della strada, approvato con decreto legislativo n. 285 del 1992, riproduce quella introdotta dalla legge n. 122 del 1989, che ha formato oggetto di recenti pronunce di questa Corte (sentt. nn. 311 e 255 del 1994) che ha disatteso questioni analoghe a quelle oggetto del presente giudizio.

4. — In base alla interpretazione adeguatrice sostenuta in dette sentenze — cui questa Corte può riferirsi anche relativamente alla normativa soggetta a scrutinio nel presente giudizio, data la sostanziale identità di questa disciplina con quella oggetto di dette pronunce — è stato in particolare ritenuto (sent. n. 311 del 1994 cit.) che l'opposizione all'autorità giudiziaria avverso la contestazione in tema di infrazione al codice della strada non è subordinata al previo esperimento del ricorso amministrativo al prefetto, onde viene meno il presupposto su cui si fondano le questioni di costituzionalità.

Inoltre, come è stato osservato nella ord. n. 350 del 1994 cit., il pagamento in misura ridotta entro 60 giorni dalla notifica del verbale di accertamento, costituisce una opzione a dellazione dei procedimenti contenziosi, analoga a quelle previste in altre discipline processuali, offerta a colui cui venga contestata una infrazione. Non appare perciò censurabile in sede di sindacato di costituzionalità che, qualora l'interessato non intenda avvalersi di tale facoltà, ne subisca la conseguenza senza per questo perdere la possibilità del sindacato giurisdizionale sulla contestazione.

Va altresì considerato, in ordine ad altro profilo prospettato dal remittente, che nell'ipotesi in cui il prefetto abbia respinto il ricorso amministrativo dell'interessato emettendo una ordinanza-ingiunzione per il pagamento di una somma pari al doppio del minimo della sanzione, questa misura non vincola neppure nel minimo il giudice dell'opposizione ai fini della determinazione della sanzione da irrogare (ord. n. 67 del 1994).

In relazione alle conclusioni cui si è pervenuti nelle citate pronunce di questa Corte, e che devono qui essere ribadite non essendo stati addotti argomenti che possano indurre a mutare orientamento, la norma impugnata è suscettibile di un'interpretazione adeguatrice tale da escluderne l'incostituzionalità in relazione ai parametri costituzionali invocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Lanciano con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C1001

N. 367

Ordinanza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Ammissione del condannato al regime della semilibertà - Presupposto della collaborazione con la giustizia - Richiamo alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lett. a), del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356 - Mutamento del contesto normativo - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 20 maggio 1993 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Pregnolato Alberto, iscritta al n. 722 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 1993;

2) ordinanza emessa il 23 settembre 1993 dal Tribunale di sorveglianza di Sassari sull'istanza proposta da Costa Giovanni, iscritta al n. 736 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 1993;

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

Udito nella camera di consiglio del 23 marzo 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che la Corte di cassazione, con ordinanza del 20 maggio 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui subordina l'ammissione del condannato al regime della semilibertà al presupposto della collaborazione con la giustizia a norma dell'art. 58-ter della medesima legge;

che ad avviso del remittente tale norma contrasterebbe con l'art. 24 Cost., essendo pregiudicato il diritto di difesa, «esplicabile anche attraverso il rifiuto a rispondere all'interrogatorio o il ricorso alla menzogna», giacché il soggetto interessato, ancor prima della definizione del processo a suo carico, è posto di fronte all'alternativa se rendere o meno confessione; e perché «il condannato che si veda costretto a confessare il fatto da lui sempre in precedenza negato e a corroborare la confessione con la incolpazione di altri si vede preclusa, addirittura, la possibilità di un futuro ricorso all'eventuale istituto della revisione»;

con l'art. 27, secondo comma, Cost., in quanto la necessità di un comportamento collaborativo «finalizzato al ricevimento della futura contropartita» vanifica la presunzione di non colpevolezza;

con l'art. 3 Cost., sia per la discriminazione operata tra condannati in ragione del mero titolo del reato sia per l'oggettiva impossibilità, in taluni casi, della prestazione della collaborazione;

con l'art. 25 Cost., in quanto tale disciplina affittiva si estende «indifferentemente (a) fatti commessi prima e dopo la sua entrata in vigore»;

con l'art. 27, terzo comma, Cost., poiché, pur in presenza di un positivo accertamento della completa risocializzazione del soggetto non collaborante, viene ad attribuirsi «aprioristicamente al rifiuto opposto il valore di un mancato favorevole evolversi nel soggetto stesso del processo di revisione critica del suo trascorso delinquenziale»;

che analoga questione ha sollevato il Tribunale di sorveglianza di Sassari, con ordinanza del 23 settembre 1993, il quale ha ravvisato il contrasto della medesima norma:

con l'art. 25, secondo comma, Cost., in quanto tale disposizione si applica anche a chi sia stato condannato con sentenza definitiva anteriore alla data di entrata in vigore di essa, ed abbia espiato già metà della pena inflitta, in violazione del principio di non retroattività della norma penale, che deve ritenersi estendersi anche alle «disposizioni di natura sostanziale relative alla modalità di esecuzione della pena ed in particolare alle misure alternative alla detenzione»;

con l'art. 3, secondo comma, Cost., perché l'applicazione retroattiva della nuova disciplina concreta un diseguale trattamento di condannati i quali abbiano parimenti espiato il periodo minimo di pena previsto dalla legge per l'ammissione alla semilibertà, a seconda che, prima dell'entrata in vigore della medesima disciplina, anche per circostanze casuali, il relativo procedimento di sorveglianza sia stato o meno definito;

che è intervenuto in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per la manifesta infondatezza della questione sollevata con la prima ordinanza e per l'infondatezza di quella sollevata con la seconda;

Considerato che, per la sostanziale identità delle questioni, i giudizi vanno riuniti ed esaminati congiuntamente;

che questa Corte, con sentenza n. 357 del 1994, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, primo comma, secondo periodo, della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'art. 15, primo comma, lettera a), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356, nella parte in cui non prevede che i benefici di cui al primo periodo del medesimo comma possano essere concessi anche nel caso in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, come accertata nella sentenza di condanna, renda impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata;

che, a causa del mutamento del contesto normativo a seguito della suddetta pronuncia nei procedimenti pendenti dinanzi ai giudici remittenti, occorre disporre la restituzione degli atti ai medesimi giudici, affinché valutino se le questioni da essi sollevate siano tuttora rilevanti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudici, ordina la restituzione degli atti alla Corte di cassazione e al Tribunale di sorveglianza di Sassari.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C1002

N. 368

Ordinanza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento - Curatore - Compenso - Mancanza di attivo - Attribuzione a carico dell'erario - Questione già dichiarata non fondata (sentenza n. 302/1985) e manifestamente infondata (ordinanza n. 488/1993) - Manifesta infondatezza.

(R.D. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 39 e 41).

(Cost., artt. 3 e 31).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Gabriele PESCATORE;

Giudici: avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 39 e 91 R.D. 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promosso con ordinanza emessa il 7 dicembre 1993 dal Tribunale di Marsala sul reclamo proposto da Giacalone Benedetto, n. q., iscritta al n. 88 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio dell'8 giugno 1994 il Giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che il Tribunale di Marsala — con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost. — ha sollevato (con ordinanza del 7 dicembre 1993) questione incidentale di legittimità costituzionale artt. 39 e 91 R.D. 16 marzo 1942, n. 267 (legge fallimentare), nella parte in cui non prevedono che il compenso al curatore, nel caso di fallimento privo di attivo o di irripetibilità nei confronti del creditore istante e del debitore, venga posto a carico dell'erario;

che il fallimento è assimilabile a quei procedimenti di tipo ufficioso (come il processo penale), i quali, a differenza dei procedimenti di tipo dispositivo, impongono la necessaria anticipazione delle spese da parte dell'erario;

che nel caso di fallimenti incapienti il compenso del curatore, ancorchè assimilabile ai compensi dovuti agli ausiliari del giudice (quali il custode, il perito, l'interprete), resta privo di copertura con conseguente disparità di trattamento del curatore rispetto a quest'ultimi, che vengono sempre e comunque retribuiti, restando a carico dell'erario il costo dei compensi anticipati; che analoga disparità di trattamento sussiste nei confronti di avvocati e procuratori chiamati al gratuito patrocinio, la cui attività professionale è comunque compensata;

che d'altra parte vi è anche violazione dell'art. 36 Cost. secondo cui ogni prestazione di lavoro, se non volontariamente eseguita per scopi di liberalità, impone una giusta retribuzione il cui conseguimento la legge ordinaria non può in alcun modo ostacolare o vietare;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata richiamando in particolare la sentenza n. 302 del 1985 di questa Corte;

Considerato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 91 r.d. 16 marzo 1942 n. 267 con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost. sotto gli stessi profili dedotti dal giudice rimettente è già stata dapprima dichiarata non fondata con sentenza n. 302 del 1985 e successivamente — con riferimento all'art. 3 (oltre che all'art. 97) Cost. — è stata ritenuta manifestamente infondata con ordinanza n. 488 del 1993;

che il giudice rimettente — pur censurando anche l'art. 39 r.d. n. 267/42 cit., che però non comporta alcun ampliamento dei termini della questione — non svolge argomenti nuovi o diversi;

che pertanto la questione è manifestamente infondata;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953 n. 87 e 29, secondo comma, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 39 e 91 R.D. 16 marzo 1942 n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal Tribunale di Marsala con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: PESCATORE

Il redattore: GRANATA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 369

Ordinanza 19-27 luglio 1994

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amnistia, indulto e grazia - Irrilevanza ai fini della ammissione alla semilibertà e alla liberazione condizionale del condannato all'ergastolo - Carenza di dati essenziali ai fini della valutazione della rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 50, quinto comma; c.p., art. 176, terzo comma).

(Cost., artt. 27, terzo comma, e 3, primo e secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 50, quinto comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) e 176, terzo comma, del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 17 novembre 1993 dal Tribunale di sorveglianza di Firenze sull'istanza proposta da Misso Giovanni, iscritta al n. 102 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 1994;

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

Udito nella camera di consiglio del 22 giugno 1994 il Giudice relatore Ugo Spagnoli;

Ritenuto che il Tribunale di sorveglianza di Firenze, con ordinanza del 17 novembre 1993 (r.o. n. 102/1994), ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 50, quinto comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 e 176, terzo comma, cod. pen., in quanto non riconoscono alcun effetto alla intervenuta concessione dell'indulto ai fini della ammissione, rispettivamente, alla semilibertà e alla liberazione condizionale del condannato all'ergastolo;

che, ad avviso del giudice remittente, le norme sottoposte a censura contrastano in primo luogo con l'art. 3, primo e secondo comma, Cost., perché irragionevolmente, mentre per le pene detentive temporanee, ai fini del computo del periodo minimo di detenzione per la concedibilità dei suddetti benefici, deve essere detratta la parte di pena condonata, ciò non è consentito, invece, ai medesimi fini, per la pena dell'ergastolo, che, nella sua evoluzione normativa, stante l'applicabilità ad essa dei benefici carcerari, deve considerarsi una pena «a termine incerto»;

che sarebbe inoltre violato l'art. 27, terzo comma, Cost., perché, una volta soddisfatta, attraverso il ravvedimento del reo, la finalità rieducativa della pena, costringere il condannato a subire il regime inframurario, a causa dell'esclusione dal computo della pena espiata di condoni applicabili alla generalità di detenuti, equivarrebbe ad infliggergli una sofferenza gratuita, così da realizzare un trattamento contrario al senso di umanità;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per l'inammissibilità della questione, sia perché non rilevante, relativamente alla impugnativa dell'art. 176 cod. pen., sia perché comunque nell'ordinanza il giudice *a quo* si limiterebbe a prospettare meri dubbi interpretativi;

Considerato che nella ordinanza non viene specificato il titolo di reato per il quale l'istante ha riportato la condanna all'ergastolo della cui esecuzione si tratta, né sono esplicitamente indicati i decreti di indulto che, secondo la valutazione del remittente, sarebbero astrattamente applicabili alla fattispecie;

che il giudice *a quo* non precisa nemmeno se, anche prescindendosi dalla natura della pena, sussistano in ipotesi tutti i requisiti oggettivi e soggettivi ai quali normalmente i provvedimenti clemenziali subordinano l'operatività del condono;

che mancano, pertanto, i dati essenziali ai fini della valutazione della rilevanza della questione, che va conseguentemente dichiarata manifestamente inammissibile, essendo assorbita da tali rilievi l'eccezione di inammissibilità proposta, sotto altri profili, dall'Avvocatura generale dello Stato;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 50, quinto comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) e 176, terzo comma, del codice penale, sollevata, in riferimento agli artt. 27, terzo comma, e 3, primo e secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Firenze con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: SPAGNOLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

4C1004

N. 370

Ordinanza 19-27 luglio 1994

giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Sospensione del pubblico dipendente che abbia riportato sentenza di condanna per alcuni delitti -
Questione già dichiarata non fondata dalla Corte (cfr. sentenza n. 184/1994) - Manifesta infondatezza.

Legge 19 marzo 1990, n. 55, art. 15, comma 4-septies, introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16).
Cost., artt. 3, 4, 35, 36 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

Composta dai signori:

residente: prof. Gabriele PESCATORE;

giudici: avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 15, quarto comma *septies*, della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), promosso con ordinanza emessa il 12 ottobre 1993 dal Tribunale amministrativo regionale per Sicilia - Sezione staccata di Catania - sul ricorso proposto da Coco Mario contro il Comando Generale dell'Arma dei carabinieri ed altro, iscritta al n. 151 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica 13, prima serie speciale, dell'anno 1994.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 luglio 1994 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, con ordinanza del 12 ottobre 1993, ha denunciato, in riferimento agli artt. 3, 4, 35, 36 e 97 della Costituzione, l'illegittimità dell'art. 15, quarto comma *septies*, della l. 19 marzo 1990, n. 55 introdotto dall'art. 1 della l. 18 gennaio 1992, n. 16 nella parte in cui prevede la sospensione del pubblico dipendente che abbia riportato sentenza di condanna per i delitti indicati nelle lettere a), b), c) e d) di cui al precedente primo comma, ovvero nei cui confronti sussistano le condizioni di cui alle lettere e) ed f) dello stesso primo comma;

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

Considerato che la questione — sollevata negli stessi termini in riferimento agli artt. 3, primo comma e 97, primo comma, della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte — è stata dichiarata non fondata da questa Corte con sentenza n. 184 del 1994;

che secondo tale sentenza la *ratio* della l. n. 16 del 1992, consiste nell'esigenza di rafforzare la disciplina già posta dalla l. n. 55 del 1990, estendendone talune qualificanti previsioni — inizialmente riferite ai soggetti legati alla P.A. da rapporto di servizio onorario, elettivo o non — a pubblici dipendenti legati alla stessa da rapporto di servizio che possono talora versare in condizione di potenziale maggiore pericolosità e, quindi, essere fonte di possibili maggiori danni;

che, pertanto, «il trattamento omogeneo delle due categorie è stato determinato razionalmente dalla legge, identici essendo finalità e mezzi di tutela rispetto alla pericolosità eventuale di comportamenti decisionali ed operativi potenzialmente pregiudizievoli per la pubblica amministrazione»;

che alla luce di questa prospettiva, «la diversità delle posizioni e delle funzioni non comporta diversità di disciplina», essendo quest'ultima volta «alla salvaguardia di interessi fondamentali dello Stato»;

che, avuto riguardo alle considerazioni suesposte risultano assorbite le censure sollevate in riferimento agli artt. 4, 35 e 36 della Costituzione le quali sono prive di autonomo svolgimento;

che, pertanto, nell'ordinanza di rimessione non sono dedotti nuovi profili che suggeriscono un riesame della proposta questione;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma quarto septies, della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), introdotto dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le Regioni e gli enti locali) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 35, 36 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia con ordinanza emessa il 12 ottobre 1993.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 1994.

Il Presidente e relatore: PESCATORE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 1994.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

94C1005

FRANCESCO NIGRO, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*
ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



* 4 1 1 1 0 0 3 4 0 9 4 *

L. 5.200