

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 15 novembre 1995

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI VIA ARENULA 70 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO LIBRERIA DELLO STATO PIAZZA G. VERDI 10 00100 ROMA - CENTRALINO 05001

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 482. Sentenza 23 ottobre-7 novembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Opere pubbliche - Regioni Emilia Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta e province autonome di Trento e Bolzano - Lavori pubblici di interesse regionale - Procedure di assegnazione degli appalti e delle concessioni - Organizzazione di uffici - Istituzione di un'autorità di vigilanza del settore - Programmazione degli interventi, progettazione, collaudo ed esecuzione - Disciplina - Presunta lesione dell'autonomia degli enti - Legge 11 febbraio 1994, n. 109 - Autoqualificazione normativa delle disposizioni - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenze nn. 406, 153, 29 del 1995, 356/1994, 359 e 355 del 1993) - Non consentito attribuire all'autoqualificazione enunciata dal legislatore un valore ed un'estensione assoluta tale da assegnare a tutte le disposizioni e ad ogni prescrizione normativa il valore di principio e di norma fondamentale del settore - Qualificazione come norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato «le disposizioni della presente legge» anziché solo «i principi desumibili dalle disposizioni della presente legge» - Illegittimità costituzionale parziale - Non fondatezza - Cessazione della materia del contendere - Non fondatezza.

[Legge 11 febbraio 1994, n. 109 art. 1 comma 2; legge 11 febbraio 1994, n. 109 art. 1 comma 3, art. 1 comma 4, art. 2 comma 2, art. 3 commi 1, 2 e 6, art. 4 commi 1, 3, 4 lett. f) numero 3 e lett. h), 5, 6, 7, 8, 12, 14, 16 e 17, art. 7 commi 1, 2, 3 e 5, art. 8 comma 8, art. 14 commi 1, 5, 6 e 7, art. 19 comma 1, art. 20 comma 2, art. 24 comma 1, art. 6 comma 5, art. 20 comma 4, art. 19 comma 4, art. 21 comma 1; d.l. 3 aprile 1995, n. 101 art. 4-bis, comma 1, lett. a); convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 2 giugno 1995, n. 216].

[Cost., artt. 3, 11, 70, 97, 97 primo comma, 115, 116, 117, 118, 118 primo comma, 119, 125; legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 artt. 4 numeri 1 e 9, 8 e 58; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 artt. 8, n. 1 e 17, 16, 54 primo comma n. 5 e 107; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 artt. 3, lettere a) ed e), 6, 46 e 56; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 artt. 2 lettere a) ed f), 4, 43 e 46; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 artt. 2 e 4].

Pag. 15

N. 483. Sentenza 6-10 novembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Lavoratori agricoli - Indennità di malattia - Condizione del requisito del rilascio del «certificato d'urgenza» - Ammissione alle prestazioni di malattia - Decorrenza dal rilascio dell'atto - Disparità di trattamento per coloro i quali abbiano ottenuto ed esibito il certificato all'I.N.P.S. dopo il decorso della malattia - Decorrenza delle prestazioni economiche dalla data del rilascio del certificato anziché dalla data della domanda del medesimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

(Decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212, art. 4, quarto comma)

35

N. 484. Sentenza 6-10 novembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Immutabilità del giudice che ha accolto la richiesta di giudizio abbreviato rispetto a quello davanti al quale le parti sono chiamate a svolgere le rispettive conclusioni - Omessa previsione - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione in materia (sezione prima 26 maggio 1995, n. 1128) - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P., art. 441, primo comma).

(Cost., artt. 3, 76 e 25).

Pag. 3

N. 485. Ordinanza 6-10 novembre 1995.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Decreto penale - Requisiti - Informazione all'imputato degli oneri di notifica e di sollecitazione del consenso del p.m. nell'ipotesi di opposizione e di contestuale richiesta di giudizio abbreviato - Decreto di fissazione del termine di sollecitazione del consenso del p.m. - Preventiva notifica all'imputato opponente e al difensore nominato - Decorrenza del termine dal momento di effettiva conoscenza del decreto - Omessa previsione - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.

[C.P.P., artt. 460, lett. e), e 464].

(Cost., artt. 24 e 76).

4

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 28. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 agosto 1995 (della regione autonoma della Sardegna).

Finanza regionale - Istruzione all'ente poste italiane per il versamento alla regione Sardegna di somme ad essa spettanti in base alle norme statutarie e di attuazione nella misura di soli tre quinti dei valori distribuiti per l'imposta di bollo e di soli nove decimi del cinquanta per cento dei valori bollati distribuiti per tasse sulle concessioni governative - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria della regione ricorrente per il versamento alla stessa di somme in misura inferiore alla percentuale costituzionalmente garantita, di nove decimi dei valori percepiti nel territorio regionale - Richiesta in via subordinata alla Corte di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359 (che attribuisce all'erario le maggiori entrate derivanti dagli artt. 9 e 10 del medesimo decreto-legge), ove ritenuto applicabile alle regioni a statuto speciale, in quanto lesivo dell'autonomia finanziaria delle stesse.

(Nota del Ministero delle finanze del 14 giugno 1995, prot. n. V/10/1244/95).

(Cost., artt. 116 e 119; statuto regione Sardegna artt. 7 e 8).

Pag. 4

- n. 29. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 agosto 1995 (della regione Lombardia).

Impiego pubblico - Determinazione dei compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni esaminatrici e al personale addetto alla sorveglianza di tutti i tipi di concorso indetti dalle pubbliche amministrazioni - **Disciplina analitica dei compensi base ai commissari**, dei limiti al loro cumulo, delle ipotesi di articolazione delle commissioni in sottocommissioni, di dimissioni o decadenza dei commissari, di trattamento dei comitati di vigilanza - **Previsione della facoltà delle regioni**, e degli enti pubblici non economici da esse dipendenti, delle province, dei comuni delle comunità montane e loro consorzi, nonché degli enti pubblici non economici, di stabilire l'aumento o la diminuzione dei compensi stessi dei venti per cento rispetto a quelli stabiliti dal d.P.C.M. medesimo - **Lamentata lesione della sfera di competenza regionale in materia di impiego pubblico regionale**, nonché dell'autonomia finanziaria - **Mancanza di fondamento legislativo del decreto impugnato dalla regione.**

(Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 1995).

(Cost., artt. 5, 117, 118, 3, 97, 119 e 81).

Pag. 49

- n. 30. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 agosto 1995 (della regione Sicilia)

Finanza pubblica allargata - Modalità di attuazione degli artt. 16, diciassettesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e 16, secondo comma, del d.l. 30 dicembre 1993, n. 557, (convertito, con modificazioni, in legge n. 133/1994) - Riserva all'erario, dal 1º gennaio 1994, del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate di cui alle predette disposizioni legislative - **Indicazione delle incidenze percentuali dei previsti incrementi d'imposta per gli anni 1994, 1995 e 1996 rispetto alle previsioni di competenza per i medesimi capitoli di entrata e conseguente determinazione degli ammontari di imposta di spettanza dell'erario** - **Disposizioni ai vari soggetti riscossori d'imposta circa i versamenti (in favore dello Stato e della regione) con le rispettive percentuali di incidenza dei relativi tributi desunte dalle predette previsioni** - **Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria della regione** Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 260/1990.

(Decreto del Ministro per le finanze del 12 maggio 1995).

(Statuto regione Sicilia, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2).

51

- n. 31. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 settembre 1995 (della regione Molise).

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - **Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni** - **Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica per l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali** - **Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 159/1969, 193/1976 e 347/1993.**

(Deliberazione del C.I.P.E. del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117 e 118).

54

N. 746. Ordinanza del pretore di Milano del 4 luglio 1995.

Pena - Possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli (nella specie: attrezzi atti a forzare serrature) - **Trattamento sanzionatorio** - Misura - **Previsione di una pena minima edittale di sei mesi di arresto** - **Lamentata eccessività** - **Irragionevolezza rispetto ai delitti contro il patrimonio** - **Vanificazione del fine rieducativo della pena** - **Riferimento alla sentenza n. 341/1994.**

(C.P., art. 707).

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

Pag 55

N. 747. Ordinanza del pretore di Brindisi del del 2 dicembre 1994.

Ambiente (tutela dell') - **Inquinamento** - **Scarichi provenienti da pubbliche fognature che superino i limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni; scarichi provenienti da insediamenti produttivi eccedenti limiti di accettabilità delle tabelle di cui alla legge n. 319/1976 o, se recapitano in pubbliche fognature, quelli fissati dall'art. 12, primo comma, n. 2, stessa legge; scarichi che superano i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile, ed, infine, scarichi privi di autorizzazione** - **Lamentata depenalizzazione per talune ipotesi e riduzione della pena per le altre** - **Irragionevolezza** - **Disparità di trattamento tra titolari di scarichi provenienti da insediamenti produttivi e quelli da insediamenti civili nonché rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità, e tra regioni** - **Lesione del diritto all'ambiente salubre** - **Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE (dir. n. 271/91)** - **Lamentata reiterazione dei decreti-legge, privi dei presupposti di necessità ed urgenza.**

(D.-L. 16 novembre 1994, n. 629, artt. 3, primo comma, e 6, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 32 e 77).

57

N. 748. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, del 20 marzo 1995.

Ambiente (tutela dell') - **Inquinamento** - **Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976** - **Lamentata depenalizzazione** - **Irragionevolezza** - **Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità** - **Lesione del diritto all'ambiente salubre** - **Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE** - **Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge** - **Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.**

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

» 61

...C EPC N

N. 749. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, del 20 gennaio 1995.

Ambiente (tutela dell') - **Inquinamento** - **Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976** - **Lamentata depenalizzazione** - **Irragionevolezza** - **Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità** - **Lesione del diritto all'ambiente salubre** - **Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE** - **Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge** - **Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.**

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

63

- N. 750. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, del 20 gennaio 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

Pag. 64

- N. 751. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, del 20 gennaio 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

64

- N. 752. Ordinanza della pretura di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, del 20 marzo 1995.

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

65

- N. 753. Ordinanza della pretura di Padova, sezione distaccata di Monselice, del 20 luglio 1995.

Processo civile - Competenza per valore del pretore - Modifica (aumento fino a lire cinquanta milioni) apportata con decreto-legge - Lamentato abuso di tale strumento di legiferazione per mancanza dei presupposti di necessità ed urgenza - Conseguente esautoramento del Parlamento - Lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

Legge in genere - Decreto-legge - Lamentata omessa previsione del divieto di reiterazione dei decreti-legge già decaduti per mancata conversione - Violazione dei principi costituzionali in materia.

(D.-L. 21 giugno 1995, n. 238, art. 2; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 15, secondo comma, in relazione al d.-l. 21 giugno 1995, n. 238, art. 2).

(Cost., artt. 72, quarto comma, 76, 77 e 97).

65

N. 754. Ordinanza del tribunale di Tolmezzo del 4 luglio 1995.

Elezioni - Elettorato attivo - Perdita della capacità elettorale per l'imprenditore dichiarato fallito - Irragionevolezza - Violazione del principio di uguaglianza per la non applicabilità di detta limitazione al piccolo imprenditore e all'artigiano - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 43/1970 e 203/1995.

[D.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, art. 2, primo comma, lett. a), modificato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15].

(Cost., art. 3).

Pag. 69

N. 755. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale del Lazio del 2 febbraio 1994.

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria stabilita dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Estensione di detta indennità (inizialmente attribuita al solo personale della Magistratura) al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Previsione con norma autoqualificata interpretativa della corresponsione, a quest'ultimo personale, dell'indennità nella misura vigente al 1° gennaio 1988 senza l'adeguamento triennale stabilito per il personale togato della Magistratura, in difformità dall'interpretazione giurisprudenziale - Incidenza sui principi di uguaglianza, certezza dei diritti maturati e della retribuzione proporzionata ed adeguata.

(Legge 22 giugno 1988, n. 221, art. 1; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma).

(Cost., artt. 3 e 36).

72

N. 756. Ordinanza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Puglia del 3 maggio 1995.

Responsabilità contabile e amministrativa - Controllo della Corte dei conti, in sede giurisdizionale, limitato al conto della gestione dei tesoriери degli enti locali - Mancata previsione del controllo anche sul rendiconto della gestione stessa - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Violazione delle attribuzioni della Corte dei conti in materia di giudizio contabile.

Responsabilità contabile e amministrativa - Abrogazione delle norme che prevedevano il diretto riscontro della Corte dei conti del conto consuntivo degli enti locali e della documentazione ad esso allegata - Conseguente sottrazione al controllo di atti relativi a debiti fuori bilancio - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Violazione della sfera di attribuzione della Corte dei conti in materia di giudizio contabile.

(Legge 8 giugno 1990, n. 142, artt. 58, secondo comma, e 64, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 97, primo e secondo comma, e 103, secondo comma).

78

N. 757. Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 4 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Richiesta di riesame - Sottoposizione contestuale dell'imputato, anche se in relazione ad altro procedimento, al divieto di comunicare con il proprio difensore - Mancata previsione del rinvio della udienza e del decorso *ex novo* del termine per la decisione sulla richiesta di riesame dalla data in cui il giudice riceve comunicazione o comunque accerta la cessazione del suddetto divieto - Lesione del diritto di difesa.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 101).

(Cost., art. 24).

86

N. 758. Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 20 giugno 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -

Appello - Emissione del decreto di rinvio a giudizio - Impossibilità del controllo, sia formale che sostanziale, sulla persistenza del requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza» ai fini del mantenimento del regime cautelare - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio secondo cui contro i provvedimenti sulla libertà personale è sempre ammesso il ricorso in Cassazione per violazione di legge.

(C.P.P. 1988, art. 310, in relazione all'art. 429 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

Pag. 88

N. 759 Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -

Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

91

N. 760 Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -

Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

94

N. 761 Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -

Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

95

N. 762. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma). Pag. 96

N. 763. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma). 97

N. 764. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

501 (Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma). 98

N. 765. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma). 99

N. 766. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

Pag. 100

N. 767. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

101

N. 768. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

» 102

N. 769. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

103

N. 770. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).
 (Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

Pag. 104

N. 771. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).
 (Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

105

N. 772. Ordinanza del tribunale di Catanzaro dell'11 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

108

N. 773. Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 25 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
 Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

109

n. 774 Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 25 maggio 1995.

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) -
Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in
ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto
di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del
controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti
dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di
trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase proces-
suale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

Pag. 111

n. 775. Ordinanza del pretore di Milano del 24 aprile 1995.

Reato in genere - Reati previdenziali - Omesso versamento di contributi all'I.N.P.S. da parte
del datore di lavoro ed obbligo dell'imprenditore di immediato arresto dell'attività
imprenditoriale all'attivazione di meccanismi istruttori prefallimentari poi sfocianti
nella dichiarazione di fallimento - Mancata previsione della non applicabilità di dette
previsioni normative (tra l'altro confliggenti tra loro secondo il giudice rimettente) ad
imprenditori o amministratori le cui imprese versino in una situazione economica tale da
rendere necessaria, ai sensi degli artt. 1 e seguenti, del r.d. 16 marzo 1942, n. 267,
l'apertura della procedura fallimentare - Violazione dei principi di non contrarietà della
pena al senso di umanità e della finalità rieducativa della stessa - Incidenza sul principio
di libertà dell'iniziativa economica privata.

(Legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 2, comma 1-bis; legge 24 novembre 1981, n. 689,
art. 37, primo comma).

(Cost., artt. 27, terzo comma, e 41).

112

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 482

*Sentenza 23 ottobre-7 novembre 1995***Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

Opere pubbliche - Regioni Emilia Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta e province autonome di Trento e Bolzano - Lavori pubblici di interesse regionale - Procedure di assegnazione degli appalti e delle concessioni - Organizzazione di uffici - Istituzione di un'autorità di vigilanza del settore - Programmazione degli interventi, progettazione, collaudo ed esecuzione - Disciplina - Presunta lesione dell'autonomia degli enti - Legge 11 febbraio 1994, n. 109 - Autoqualificazione normativa delle disposizioni - Richiamo alla giurisprudenza della Corte (v. sentenze nn. 406, 153, 29 del 1995, 356/1994, 359 e 355 del 1993) - Non consentito attribuire all'autoqualificazione enuncziata dal legislatore un valore ed un'estensione assoluta tale da assegnare a tutte le disposizioni e ad ogni prescrizione normativa il valore di principio e di norma fondamentale del settore - Qualificazione come norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato «de disposizioni della presente legge» anziché solo «i principi desumibili dalle disposizioni della presente legge» - Illegittimità costituzionale parziale - Non fondatezza - Cessazione della materia del contendere - Non fondatezza.

[Legge 11 febbraio 1994, n. 109 art. 1 comma 2; legge 11 febbraio 1994, n. 109 art. 1 comma 3, art. 1 comma 4, art. 2 comma 2, art. 3 commi 1, 2 e 6, art. 4 commi 1, 3, 4 lett. f) numero 3 e lett. h), 5, 6, 7, 8, 12, 14, 16 e 17, art. 7 commi 1, 2, 3 e 5, art. 8 comma 8, art. 14 commi 1, 5, 6 e 7, art. 19 comma 1, art. 20 comma 2, art. 24 comma 1, art. 6 comma 5, art. 20 comma 4, art. 19 comma 4, art. 21 comma 1; d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 art. 4-bis, comma 1, lett. a); convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 2 giugno 1995, n. 216].

[Cost., artt. 3, 11, 70, 97, 97 primo comma, 115, 116, 117, 118, 118 primo comma, 119, 125; legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 artt. 4 numeri 1 e 9, 8 e 58; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 artt. 8, n. 1 e 17, 16, 54 primo comma n. 5 e 107; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 artt. 3, lettere a) ed e), 6, 46 e 56; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 artt. 2 lettere a) ed f), 4, 43 e 46; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 artt. 2 e 4].

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: prof. Vincenzo CAIANIELLO ;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 2, 3 e 4, 2, comma 2, 3, 4, 6, comma 5, 7, commi 1, 2, 3 e 5, 8, comma 8, 14, 19, commi 1 e 4, 20, commi 2 e 4, 21, comma 1, e 24 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici) e dell'art. 4-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 2 giugno 1995, n. 216, promossi con ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, delle Province autonome di Bolzano e di Trento, delle Regioni Sardegna, Toscana e Valle d'Aosta (n. 2 ricorsi), notificati il

18 marzo, il 21 marzo, il 19 marzo (n. 3 ricorsi) e il 21 marzo 1994 (n. 3 ricorsi) ed il 3 luglio 1995, depositati in cancelleria il 24 marzo, il 28 marzo (n. 5 ricorsi), il 29 marzo e il 30 marzo 1994 ed il 12 luglio 1995, iscritti rispettivamente ai nn. 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 del registro ricorsi 1994 ed al n. 39 del registro ricorsi 1995;

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

Udito nell'udienza pubblica del 17 ottobre 1995 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcone e Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna, Maurizio Steccanella per la Regione Lombardia, Sergio Panunzio per le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e per la Provincia autonoma di Trento, Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano, Vito Vacchi e Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Gustavo Romanelli per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con separati ricorsi le Regioni Emilia-Romagna (r. ric. n. 31 del 1994), Lombardia (r. ric. n. 33 del 1994), Friuli-Venezia Giulia (r. ric. n. 34 del 1994), le Province autonome di Bolzano (r. ric. n. 35 del 1994) e di Trento (r. ric. n. 36 del 1994), le Regioni Sardegna (r. ric. n. 37 del 1994), Toscana (r. ric. n. 38 del 1994) e Valle d'Aosta (r. ric. n. 39 del 1994) hanno promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale nei confronti di alcune disposizioni della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), denunciando la lesione di norme costituzionali e dei rispettivi statuti speciali, in relazione alla diversa sfera di autonomia.

Le Regioni a statuto ordinario hanno competenza legislativa concorrente e funzioni amministrative in materia di lavori pubblici di interesse regionale (artt. 117 e 118 della Costituzione); la Regione Friuli-Venezia Giulia ha potestà legislativa primaria per i «lavori pubblici di interesse locale e regionale» (art. 4, numero 9, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1) ed identica competenza hanno le Province autonome di Bolzano e di Trento, con riferimento ai «lavori pubblici di interesse provinciale» (art. 8, numero 17, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), la Regione Sardegna, per i «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione» (art. 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), e la Regione Valle d'Aosta, con riferimento ai «lavori pubblici di interesse regionale» (art. 2, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4).

Le ricorrenti riconoscono che la legge n. 109 del 1994 innova profondamente l'intero quadro della legislazione in materia di lavori pubblici, toccando aspetti salienti della materia: l'organizzazione degli uffici, l'istituzione di un'autorità di vigilanza del settore, la programmazione degli interventi, la progettazione, il collaudo e l'esecuzione, con una disciplina unitaria delle procedure di assegnazione degli appalti e delle concessioni. L'innovazione riguarda anche le fonti, giacché si prevede la delegificazione della materia, con una disciplina rimessa, in parte, alla potestà regolamentare del Governo.

In questo contesto di ampia riforma, le ricorrenti ritengono che alcune disposizioni specifiche della legge quadro sui lavori pubblici ledano l'autonomia ad esse riservata dalla Costituzione, e presentino aspetti in contrasto con direttiva della Comunità europea.

2. — Alcune questioni di legittimità costituzionale riguardano i principi generali della legge n. 109 del 1994. Anzitutto l'art. 1, comma 2, che qualifica espressamente le disposizioni della legge stessa quali «norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato ai sensi degli statuti delle regioni a statuto speciale e dell'articolo 117 della Costituzione, anche per il rispetto degli obblighi internazionali dello Stato».

La Regione Emilia-Romagna denuncia questa norma per violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, giacché tutte le disposizioni della nuova legge ricevrebbero questa qualificazione, indipendentemente dal loro reale contenuto di principio. Inoltre la menomazione delle competenze costituzionalmente riservate alle regioni sarebbe aggravata per effetto del successivo art. 3, che attribuisce alla potestà regolamentare del Governo, con una delegificazione da attuare in base all'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, la disciplina di larga parte della materia dei lavori pubblici; sicché i principi e le norme fondamentali potrebbero risultare definiti non solo dalle singole disposizioni legislative, ma anche dalle connesse integrazioni regolamentari.

La Regione Emilia-Romagna deduce anche la violazione dell'art. 11 della Costituzione, in quanto alcune norme della legge n. 109 del 1994 si discosterebbero dalla direttiva 89/440/CEE. Sarebbe diversa e più restrittiva la nozione di appalto di lavori pubblici; sarebbe esclusa la licitazione privata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; sarebbero vietate le varianti ai progetti e la verifica delle offerte anormalmente basse prima della loro eventuale esclusione; non sarebbe consentita la procedura negoziata per la scelta del contraente, anche in casi nei

quali è ammessa dalla normativa comunitaria; vi sarebbe, inoltre, l'obbligo di ricorrere alla licitazione privata per affidare la concessione di lavori pubblici. La qualificazione delle disposizioni della legge n. 109 del 1994 come di riforma economico-sociale, senza che vi sia la necessaria rispondenza nella natura effettiva di tutte le norme contenute nella legge, comporterebbe un condizionamento vincolante per la legislazione delle regioni, impedendo alle stesse di adottare norme che rispettino pienamente la disciplina comunitaria.

La Regione Lombardia ritiene che l'art. 1, comma 2, della legge n. 109 del 1994 comporti, in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, una sostanziale abrogazione del trasferimento alle regioni dell'intera materia «lavori pubblici di interesse regionale». Non sarebbe giustificata l'emaneazione di norme statali autoqualificate «di principio», in presenza di numerose disposizioni di dettaglio, per le quali non potrebbero invocarsi interessi attinenti, per natura e dimensioni, all'intera collettività nazionale.

La Regione Friuli-Venezia Giulia denuncia il contrasto dell'art. 1, comma 2, della legge n. 109 del 1994 con l'art. 4, numero 9, dello statuto speciale di autonomia. La ricorrente, richiamando la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 219 del 1984), ritiene che la natura di riforma economico-sociale di una norma non possa essere determinata dalla mera affermazione del legislatore, dovendo essere sempre ricercata nell'oggetto della normativa, nella sua motivazione politico-sociale, nel suo scopo, nel suo contenuto, nelle modificazioni che essa apporta nei rapporti sociali. Le singole norme della riforma possono imporsi come limite alla potestà legislativa primaria solo se la disciplina si qualifica per il carattere fortemente riformatore, ancorato a valori di rilevanza costituzionale, e per l'introduzione di norme fondamentali e di principio. In ogni caso deve essere garantito all'autonomia regionale un sufficiente spazio normativo di adeguamento dei principi al contesto locale (sentenza n. 1033 del 1988).

Nella legge denunciata, invece, accanto a norme di valenza riformatrice, vi sarebbero numerose norme di dettaglio, non idonee per loro natura a vincolare la competenza legislativa primaria della ricorrente.

Anche le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Sardegna ritengono che la legge n. 109 del 1994, sebbene si autoqualifichi nel titolo come «legge quadro», contenga in realtà una normativa minuziosa e dettagliata di numerosi aspetti della materia dei lavori pubblici, di competenza delle ricorrenti. Non tutte le disposizioni della legge potrebbero essere considerate norme fondamentali di riforma economico-sociale, giacché tale qualificazione non discenderebbe dalla definizione adottata dal legislatore, ma dai requisiti, indicati dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 349 del 1991, 85 del 1990, 1033 del 1988 e 219 del 1984), del carattere realmente riformatore della disciplina, dell'incidenza su settori di rilevante importanza per la vita economico-sociale e sempre con riferimento alle sole norme fondamentali connesse ad un interesse unitario dello Stato.

Tra le disposizioni che non rivestirebbero carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale, ma conterebbero norme di dettaglio in contrasto con la qualificazione formale operata dal legislatore, le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Sardegna indicano le seguenti disposizioni della legge n. 109 del 1994: l'art. 7, che prevede misure per l'adeguamento della funzionalità della pubblica amministrazione; l'art. 8, comma 8, che vieta l'utilizzazione degli albi speciali o di fiducia delle imprese che eseguono lavori pubblici; gli artt. 16 e 17, che disciplinano l'attività di progettazione e la redazione dei progetti; l'art. 21, che disciplina i criteri di aggiudicazione dei lavori e la costituzione delle commissioni giudicatrici; l'art. 27, comma 2, che riguarda l'attività di direzione dei lavori; l'art. 28, che detta norme sui collaudi e sulla vigilanza nella realizzazione dei lavori.

Sono inoltre denunciati dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalla Regione Sardegna come disposizioni che incidono sull'autonomia provinciale e regionale, anche per la loro natura di norme di dettaglio, l'art. 19, comma 4, che vieta di determinare a misura il corrispettivo dei lavori appaltati e, dalla sola Regione Sardegna, l'art. 24, che limita, ed in taluni casi vieta, l'utilizzazione della procedura negoziata.

Anche la Regione Toscana denuncia l'art. 1, comma 2, della legge n. 109 del 1994 per violazione dell'art. 117 della Costituzione, giacché, elevando tutte le disposizioni della legge al rango di principi della materia, si vincolerebbe l'esercizio dell'autonomia legislativa regionale, riducendola alla stregua di potestà attuativa, anziché di tipo concorrente.

La Regione Valle d'Aosta denuncia la stessa disposizione per violazione sia dell'art. 116 della Costituzione che dello statuto speciale, osservando tuttavia che l'autoqualificazione dovrebbe essere priva di rilevanza, perché le norme che enunciano i principi fondamentali possono essere riconosciute soltanto in base alla loro motivazione politico-sociale, al loro scopo, alla modificazione che possono indurre nei rapporti sociali (sentenza n. 219 del 1984). La Regione esclude che una normativa di dettaglio, come quella della legge n. 109 del 1994, possa assumere il carattere proprio delle norme fondamentali di riforma economico-sociale. Queste possono legittimamente incidere sulla competenza normativa delle regioni a statuto speciale solo se rimangono nell'ambito dei principi e lasciano alle

regioni uno spazio normativo sufficiente di adattamento alle specifiche realtà locali (sentenza n. 1033 del 1988). In ogni caso, non potrebbero essere introdotti principi di riforma economico-sociale con un regolamento del Governo, che è invece previsto quale strumento di delegificazione in materia di lavori pubblici.

3. — Le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana denunciano, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, l'art. 1, comma 3, della legge n. 109 del 1994, che attribuisce al Governo, ai sensi dell'art. 2, comma 3, lettera d), della legge n. 400 del 1988, la facoltà di emanare atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni in conformità alle norme della legge stessa. Sarebbe violato il principio di legalità sostanziale, in quanto non risulterebbero specificati i presupposti ed i contenuti degli atti di indirizzo e coordinamento da emanare, né sarebbero individuate le esigenze unitarie che devono essere soddisfatte.

Le ricorrenti ritengono che la norma potrebbe avere carattere ricognitivo di un'astratta competenza, che tuttavia non può essere esercitata in concreto, secondo la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 139 del 1990), senza il fondamento di altre e specifiche disposizioni legislative. Ma se si ripete una disposizione superflua e si prevede l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento «in conformità alle norme della presente legge», si verrebbe ad attribuire alla disposizione una portata direttamente operativa, in contrasto con le garanzie richieste a salvaguardia dell'autonomia regionale.

4. — La Regione Lombardia denuncia, con riferimento all'art. 117 della Costituzione, l'art. 1, comma 4, della legge n. 109 del 1994, il quale prevede che le norme della legge stessa non possono essere derogate, modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa con specifico riferimento a singole disposizioni. Ne deriverebbe un vincolo per le regioni rispetto all'obbligo che esse hanno di osservare le norme comunitarie operative nell'ordinamento giuridico italiano. Se venisse modificata la direttiva 89/440/CEE, recepita con il decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, attraverso una nuova direttiva autoesecutiva, senza che un formale recepimento a livello statale dichiarasse espressamente la deroga, modifica o abrogazione di una o più specifiche disposizioni della legge quadro con essa contrastanti, le regioni non potrebbero applicare la nuova e diversa disciplina comunitaria.

5. — Le Province autonome di Bolzano e di Trento e le Regioni Sardegna e Valle d'Aosta denunciano gli artt. 2, comma 2, e 3 della legge n. 109 del 1994.

La prima di queste disposizioni delinea l'ambito soggettivo di applicazione delle norme, oltre che della legge quadro, del regolamento previsto dall'art. 3, comma 2, al quale è demandata la disciplina dei lavori pubblici con riferimento: a) alla programmazione, alla progettazione, alla direzione dei lavori, al collaudo e alle attività di supporto tecnico-amministrativo con le annesse normative tecniche; b) alle procedure di affidamento degli appalti, delle concessioni di lavori pubblici e degli incarichi di progettazione; c) alle forme di pubblicità e di conoscibilità degli atti procedurali; d) ai rapporti funzionali tra i soggetti che concorrono alla realizzazione dei lavori ed alle relative competenze. Il regolamento sarebbe destinato a delineare, con la legge, l'ordinamento generale in materia e ad attuare un'ampia delegificazione. Difatti la legge prevede che, con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento, sono abrogati gli atti normativi da esso indicati nella materia dei lavori pubblici, ad eccezione delle norme della legislazione antimafia.

Secondo le Province autonome di Bolzano e di Trento queste disposizioni sarebbero in contrasto con le competenze provinciali (artt. 8, numeri 1 e 17, e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione), e lederebbero i principi costituzionali concernenti il rapporto tra fonti del diritto e quelli di legalità e di preferenza della legge (art. 70 della Costituzione).

La Regione Sardegna prospetta identiche censure con riferimento agli artt. 3, lettere a) ed e), e 6 dello statuto speciale ed alle relative norme di attuazione, ed all'art. 70 della Costituzione. La Regione Valle d'Aosta denuncia che il previsto regolamento determinerebbe la violazione degli artt. 2, lettera f), e 4 dello statuto speciale, comprimendo la propria autonomia legislativa ed amministrativa.

Le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Sardegna ritengono in particolare che il regolamento governativo sarebbe applicabile, per effetto delle norme denunciate, anche ad esse. La delegificazione in materia di lavori pubblici avrebbe così per oggetto anche le leggi regionali e provinciali, che risulterebbero abrogate dalla data di entrata in vigore del regolamento stesso.

Le ricorrenti affermano che i principi costituzionali che regolano il sistema delle fonti non consentono alla legge ordinaria statale di delegificare direttamente la legislazione regionale, demandando ad un regolamento governativo la facoltà di sostituirsi a quest'ultima. Gli stessi principi impedirebbero ai regolamenti governativi, come ha già precisato la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 359 del 1993), di intervenire in materie di competenza regionale o provinciale [art. 17, comma 1, lettera b), della legge n. 400 del 1988].

Le ricorrenti denunciano un ulteriore vizio di legittimità costituzionale, che deriverebbe dalla mancata determinazione, nell'art. 3 della legge n. 109 del 1994, delle norme legislative regolatrici della materia delegificata e dalla omessa indicazione delle disposizioni legislative, statali ed eventualmente anche regionali e provinciali, abrogate con l'entrata in vigore del regolamento stesso.

Anche la Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 3 della legge n. 109 del 1994 per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione. La norma sarebbe violata in quanto non esclude i lavori pubblici di interesse regionale dall'ambito della potestà regolamentare demandata al Governo. Sebbene non risulti chiarito il rapporto tra l'ordinamento generale in materia di lavori pubblici, composto dalla legge quadro e dal regolamento, e la potestà normativa riservata alle regioni, la ricorrente ritiene che l'ambito attribuito alla potestà regolamentare governativa sia talmente ampio e onnicomprensivo da far ritenere che la normativa regolamentare si possa riferire anche ai lavori pubblici di interesse regionale.

La Regione Lombardia denuncia l'art. 3 della legge n. 109 del 1994, con particolare riguardo al comma 4, assumendo la violazione degli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione, sul presupposto che il regolamento abbia la forza di abrogare anche le leggi regionali tuttora vigenti in materia di lavori pubblici di interesse regionale.

La Regione Friuli-Venezia Giulia denuncia l'art. 3 della legge n. 109 del 1994, con riferimento all'art. 4, numero 9, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, ai principi costituzionali relativi ai rapporti tra fonti e al principio di legalità, ritenendo che si determini la soggezione della potestà legislativa primaria della Regione ad una normativa regolamentare.

La ricorrente considera le norme legislative regionali prevalenti sulle fonti statali di rango secondario, ma promuove la questione di legittimità costituzionale per cautela, in quanto la qualifica di norme di riforma economico-sociale di tutte le disposizioni della legge quadro comprenderebbe anche la delegificazione e potrebbe far ritenere che il regolamento governativo, componendo l'ordinamento generale della materia, debba essere applicato in un complesso normativo riformatore anche alla ricorrente. Ma, secondo la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 359 del 1993), un regolamento governativo non può intervenire nelle materie di competenza regionale.

La disposizione denunciata sarebbe violata anche perché non conterrebbe l'indicazione delle norme generali regolatrici della materia delegificata, che il regolamento dovrà rispettare, né preciserebbe quali disposizioni legislative saranno abrogate per effetto dell'entrata in vigore del regolamento stesso.

La Regione Toscana denuncia l'art. 3, commi 1, 2 e 6, della legge n. 109 del 1994 con riferimento all'art. 117 della Costituzione, osservando che i limiti alla potestà legislativa regionale possono essere stabiliti soltanto con legge. Secondo la giurisprudenza costituzionale, i regolamenti non possono legittimamente contenere la disciplina di materie di competenza regionale (sentenze nn. 97 del 1992; 465, 391 e 204 del 1991) e sono ammessi solo quando hanno un contenuto tecnico, tale da non coinvolgere scelte ed indirizzi politico-amministrativi.

6. — Viene anche denunciata l'illegittimità costituzionale della disposizione che istituisce l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, chiamata a garantire l'osservanza dei principi fissati dall'art. 1, comma 1, della legge n. 109 del 1994. L'art. 4 della legge quadro disciplina la composizione, le attribuzioni e l'organizzazione del nuovo organismo.

La Regione Emilia-Romagna denuncia questa disposizione per violazione degli artt. 117, primo comma, 118, primo comma, 125 e 97, primo comma, della Costituzione, giacché le regioni verrebbero sottoposte alla potestà di vigilanza, di ispezione e sanzionatoria attribuita all'Autorità in materia di lavori pubblici, compresi quelli di interesse regionale. Il carattere statale dell'attività che l'Autorità svolge sarebbe dimostrato dal suo incardinamento nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri, dall'essere il personale dipendente statale, dalla dipendenza economica dall'amministrazione statale, dalla disciplina con atto regolamentare governativo delle modalità di esercizio della vigilanza. Le regioni non sarebbero invece coinvolte nella costituzione e nella gestione dell'Autorità, ai cui poteri di controllo, ispezione, acquisizione di documenti e denuncia sarebbero tuttavia sottoposte.

La Regione Emilia-Romagna non contesta il principio di un controllo sull'attività di gestione delle opere pubbliche, ma ritiene che anche le regioni dovrebbero essere chiamate a partecipare all'organizzazione ed all'esercizio del controllo, che non può avere carattere solo statale.

Anche la Regione Lombardia denuncia l'art. 4 della legge 109 del 1994 [in particolare i commi 1, 3, 4, lettera f), numero 3, e lettera h), 5, 7, 8 e 17], deducendo il contrasto con gli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione. La nuova Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici non prevede alcuna partecipazione delle regioni, né forme di consultazione per la sua composizione o per la costituzione ed il funzionamento delle strutture da essa dipendenti. L'Autorità avrebbe le caratteristiche di un organo centrale dello Stato, con la facoltà di comminare sanzioni disciplinari, previste dall'ordinamento per gli impiegati dello Stato, anche a soggetti appartenenti alle amministra-

zioni regionali. Ne deriverebbe l'invasione delle competenze regionali in materia di ordinamento degli uffici. Anche altri poteri e funzioni dell'Autorità, tra i quali l'accertamento che dalla esecuzione dei lavori non sia derivato pregiudizio per il pubblico erario, lederebbero le attribuzioni costituzionalmente riservate alle regioni.

La Regione Friuli-Venezia Giulia denuncia l'art. 4, commi 6, 8, 12 e 17, della legge n. 109 del 1994, in riferimento agli artt. 4, numeri 1 e 9, e 58 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1. La disposizione denunciata sarebbe invasiva della sfera di autonomia legislativa ed amministrativa regionale in materia di ordinamento degli uffici, di disciplina dell'attività del personale regionale e di lavori pubblici di interesse locale e regionale. Sarebbe lesivo in particolare il potere dell'Autorità di richiedere informazioni, documenti o chiarimenti, di disporre ispezioni sulle amministrazioni aggiudicatrici, anche regionali, e di comminare sanzioni disciplinari in applicazione dell'ordinamento per gli impiegati dello Stato.

La Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene che si sia in presenza di una nuova forma di controllo, diversa da quella statutariamente prevista ed in contrasto con il principio di tassatività degli istituti e delle forme di controllo sugli atti delle regioni, che possono essere stabiliti solo da norme costituzionali. Il controllo affidato all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici non si sostituirebbe a quelli già esistenti, ma si affiancherebbe ad essi, essendo rivolto non a singoli atti ma all'insieme delle attività nel settore.

Le Province autonome di Bolzano e di Trento denunciano l'art. 4 della legge n. 109 del 1994 per violazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (artt. 8, numeri 1 e 17, 16, 54, primo comma, numero 5, e 107) e delle relative norme di attuazione. Identica questione è prospettata dalla Regione Sardegna con riferimento agli artt. 3, lettera a) ed e), 6, 46 e 56 dello statuto speciale e alle relative norme di attuazione.

La disciplina stabilita dall'art. 4 della legge n. 109 del 1994 sarebbe nel suo complesso lesiva delle competenze costituzionalmente riservate alle ricorrenti in materia di lavori pubblici e di ordinamento degli uffici e del relativo personale. Essa sarebbe inoltre in contrasto sia con il regime costituzionale dei controlli sugli atti delle Province autonome e della Regione, che sono riservati alla Corte dei conti, sia con il regime dei controlli sugli enti locali. Questo assetto non potrebbe essere alterato neanche da leggi di riforma economico-sociale, che non possono modificare gli organi titolari né i tipi di controllo previsti dallo statuto e dalle relative norme di attuazione.

L'art. 4 della legge n. 109 del 1994 inciderebbe sull'autonomia delle ricorrenti là dove prevede il potere dell'Autorità di chiedere informazioni, documenti e chiarimenti o di disporre ispezioni a carico di amministrazioni aggiudicatrici e di ogni ente; sarebbe inoltre lesivo nel prevedere l'applicazione di sanzioni disciplinari (comma 8), lo svolgimento di accertamenti ed indagini ispettive con denuncia di responsabilità per amministratori e pubblici dipendenti (comma 12), e nel disporre l'obbligo di trasmettere entro tempi stretti una numerosa serie di atti delle procedure di appalto, prevedendo una sanzione pecuniaria in caso di inosservanza (comma 17).

Nei ricorsi si sottolinea, inoltre, l'irrazionalità di una norma che colpisce con le sanzioni disciplinari stabilite per gli impiegati dello Stato le infrazioni ad obblighi previsti dalla stessa legge ma commesse da dipendenti regionali o provinciali, per i quali la materia delle sanzioni disciplinari è già disciplinata da leggi adottate nell'ambito della speciale autonomia.

La Regione Toscana denuncia l'art. 4, commi 1, 6, 14, 16 e 17, della legge n. 109 del 1994 per violazione degli artt. 117, 118, 125, 3 e 97 della Costituzione.

La ricorrente sostiene che i poteri ispettivi rimessi all'Autorità comporterebbero interferenze nell'azione amministrativa ed una forma di controllo non previste da alcuna norma costituzionale. La creazione di un Osservatorio dei lavori pubblici alle dipendenze dell'Autorità, con sezioni regionali presso i provveditorati regionali alle opere pubbliche, si sovrapporrebbe agli osservatori già istituiti dalle regioni, con una duplicazione di compiti che renderebbe questi ultimi marginali e subalterni, in violazione di competenze amministrative riservate alle regioni in materia e dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione. Inoltre sarebbe lesivo l'obbligo previsto per tutte le amministrazioni aggiudicatrici, comprese le regioni, di comunicare all'Osservatorio tutti i dati relativi ai lavori pubblici di importo superiore a 80.000 ECU, obbligo rafforzato da una sanzione amministrativa applicata direttamente dall'Autorità ai soggetti che omettano le comunicazioni o le diano non veritiere.

La Regione Valle d'Aosta denuncia l'art. 4 (in particolare i commi 6 e 17) della legge n. 109 del 1994 per violazione dello statuto speciale. La sfera di autonomia regionale sarebbe intaccata dall'introduzione di controlli, particolarmente incisivi e sistematici, delineati dalla norma impugnata, che prevede anche ispezioni sull'attività regionale. Si tratta di controlli non compresi tra quelli tassativamente previsti dallo statuto, che assoggetta l'attività amministrativa regionale esclusivamente al controllo della Commissione di coordinamento, i cui componenti sono di designazione in parte statale ed in parte regionale, mentre tutti i membri dell'Autorità sono nominati dal potere centrale.

7. — Le Regioni Emilia-Romagna e Toscana denunciano, in riferimento all'art. 118 della Costituzione, l'art. 6, comma 5, della legge n. 109 del 1994, che prevede il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici su tutti i progetti di opere pubbliche di importo superiore a 100 milioni di ECU e su quelli di importo inferiore per i quali il parere sia richiesto dall'Autorità per la vigilanza.

Questa disposizione non eccettuerebbe dal proprio campo di applicazione le regioni, che verrebbero inserite in un meccanismo amministrativo tipicamente statale.

8. — La Regione Friuli-Venezia Giulia denuncia l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge n. 109 del 1994 per violazione dell'art. 4, numero 1, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1. L'obbligo previsto dalla disposizione denunciata di nominare, nell'ambito della struttura tecnica ed amministrativa di tutte le amministrazioni aggiudicatrici di lavori pubblici, un unico responsabile del procedimento per le diverse fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione dei lavori è ritenuto dalla ricorrente invasivo della propria competenza legislativa primaria nella disciplina dell'attività del personale regionale e del proprio assetto organizzativo. Questo è articolato in direzioni, servizi ed uffici e non rende possibile incaricare un unico soggetto delle responsabilità indicate unitariamente dalla legge.

Le disposizioni denunciate detterebbero una disciplina irrazionale ed illogica perché i compiti amministrativi, di cui si richiede la conduzione unitaria da parte di un unico responsabile, risulterebbero funzionalmente attribuiti a dipendenti regionali di diverse qualifiche e profili professionali. Inoltre il comma 3 dell'art. 7 sarebbe illegittimo anche perché rinvia al regolamento per identificare ulteriori funzioni del responsabile del procedimento.

La Regione Toscana denuncia l'art. 7, commi 1 e 2, della legge n. 109 del 1994, per violazione della propria autonomia organizzativa, garantita dall'art. 117 della Costituzione, ed il comma 3 per il rinvio che esso fa alla disciplina regolamentare prevista dall'art. 3 della stessa legge.

La Regione Valle d'Aosta denuncia l'art. 7, comma 1, della legge n. 109 del 1994, sostenendo che questa disposizione incide sulle competenze amministrative ad essa attribuite in via esclusiva, limitando la potestà regionale di organizzare i propri uffici [artt. 2, lettera a), e 4 dello statuto speciale].

9. — La Regione Emilia-Romagna, deducendo la violazione dell'art. 118 della Costituzione, promuove questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 7, comma 5, della legge n. 109 del 1994, che prevede per le opere pubbliche di rilievo nazionale o di iniziativa di amministrazioni statali, comprese nel programma di settore e per le quali siano immediatamente utilizzabili i relativi finanziamenti, l'acquisizione delle intese con lo Stato nell'ambito della conferenza di servizi, ove queste non si siano perfezionate entro 60 giorni dalla richiesta dell'amministrazione statale competente.

La ricorrente ritiene che l'art. 7, comma 5, della legge n. 109 del 1994 trasferisca l'intesa tra Stato e regione, prevista dall'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, dal piano politico-costituzionale al piano amministrativo della conferenza di servizi e di conseguenza riduca le garanzie di autonoma determinazione regionale. Difatti, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa in sede di conferenza di servizi, l'opposizione regionale potrebbe essere superata con deliberazione del Consiglio dei ministri (art. 14, comma 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241, aggiunto dall'art. 2 della legge 24 dicembre 1993, n. 537), senza che sia più necessario il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Analoga censura nei confronti dell'art. 7, comma 5, della legge n. 109 del 1994 è proposta dalla Regione Toscana, che prospetta anche la violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, più volte enunciato dalla Corte costituzionale (sentenze n. 462 del 1992; nn. 464 e 37 del 1991).

10. — La Regione Lombardia impugna l'art. 8, comma 8, della legge n. 109 del 1994, che vieta l'utilizzazione di albi speciali o di fiducia per l'affidamento di lavori pubblici, e prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 1997, i lavori stessi possono essere eseguiti esclusivamente da soggetti qualificati secondo i criteri previsti dai commi 2 e 3 dello stesso art. 8.

La ricorrente deduce la violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, ritenendo che le disposizioni denunciate sottraggano alle amministrazioni ed al legislatore regionale ogni scelta preliminare, operativa e strumentale, escludendo la preselezione mediante albi ed elenchi, in gran parte già istituiti in base a leggi regionali vigenti.

11. — La Regione Emilia-Romagna denuncia, in riferimento agli artt. 117, primo comma, 118, primo comma, e 119, primo comma, della Costituzione, l'art. 14, commi 5, 6 e 7, della legge n. 109 del 1994, che disciplina la programmazione dei lavori pubblici.

La disposizione denunciata affida al Ministro dei lavori pubblici il compito di definire con proprio decreto, entro centotrenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge quadro, lo schema tipo di programma triennale (comma 5); prevede, come regola generale, che le pubbliche amministrazioni non possono concedere finanziamenti

per la realizzazione di lavori e opere pubbliche non compresi nei programmi o quando la richiesta non ne rispetti la priorità (comma 6); stabilisce, infine, che le amministrazioni aggiudicatrici non possono alterare l'ordine di priorità degli interventi indicato nel programma, salvo che non si tratti di modifiche imposte da eventi imprevedibili o calamitosi ovvero da nuove disposizioni normative (comma 7).

Secondo la ricorrente, lo schema di programma triennale elaborato dal Ministro dei lavori pubblici (art. 14 comma 5) sarebbe vincolante anche per le regioni, incidendo, senza alcuna razionale giustificazione, sulla potestà amministrativa e legislativa delle regioni. Parimenti illegittimi sarebbero i commi 6 e 7 dell'art. 14: essi limiterebbero l'autonomia legislativa e finanziaria regionale, irrigidendo i criteri di programmazione oltre ogni misura, in relazione sia ai finanziamenti, sia più in generale alla possibilità di realizzare opere pubbliche. La Regione Emilia-Romagna rivendica alla propria responsabilità politica e amministrativa la definizione dei programmi e, in relazione ad essi, la determinazione dell'ordine di priorità nelle realizzazioni di opere pubbliche e nei connessi aspetti finanziari.

La Regione Lombardia promuove questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, oltre che dei commi 5, 6 e 7, anche del comma 1 dell'art. 14 della legge n. 109 del 1994. Quest'ultima disposizione prevede che le amministrazioni aggiudicatrici approvino, anche nell'ambito di documenti programmatici già contemplati dalla normativa vigente, il programma dei lavori pubblici da eseguire nel triennio, distinto per settori e compiuto, sia sotto il profilo finanziario (indicazione delle risorse) che sotto il profilo tecnico (disponibilità del progetto). Lo strumento programmatico deve altresì indicare le finalità ed i tempi di realizzazione degli interventi, i quali vanno scelti sulla base di una valutazione dei costi e dei benefici che ne attesti l'utilità e la convenienza. È riconosciuta priorità agli interventi di manutenzione e di recupero del patrimonio pubblico ed ai lavori di completamento di opere già iniziate.

Secondo la ricorrente, l'art. 14 della legge n. 109 del 1994, imponendo uno specifico programma, anche in deroga agli strumenti programmatici già previsti dalla normativa vigente, rivelerebbe una riappropriazione allo Stato di funzioni in questo settore e comporterebbe la sostanziale soppressione di una materia già trasferita alle regioni.

Anche il carattere vincolante del programma sarebbe illegittimo, perché impedirebbe che in capo alle regioni residuino, nella materia dei lavori pubblici di interesse regionale, spazi per determinazioni volitive aggiuntive.

La Regione Toscana denuncia l'art. 14 della legge n. 109 del 1994 per contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in riferimento all'art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142. La disposizione denunciata sarebbe lesiva del ruolo delle regioni quali enti di programmazione nella materia delle opere pubbliche di interesse regionale. L'art. 3 della legge n. 142 del 1990, riconoscendo la competenza programmatica regionale, che ha fondamento costituzionale, comporterebbe la rinuncia da parte dello Stato ad intervenire ulteriormente nel prevedere e definire atti programmatici degli enti locali, per evitare interferenze con la nuova funzione regionale.

La Regione Toscana osserva, inoltre, che l'art. 3, comma 4, della legge n. 142 del 1990, per l'attuazione dei programmi degli enti locali, compreso il settore dei lavori pubblici, prevede meccanismi di finanziamento integrato, statale e regionale, governati dalle regioni. L'art. 14 della legge quadro configurerebbe invece un rapporto diretto tra ente locale ed ente erogatore del finanziamento, non mediato dalle scelte programmatiche compiute nel sistema delle autonomie locali e regionali, ed indebolirebbe la programmazione regionale, il cui effetto propulsivo e di indirizzo dovrebbe necessariamente organizzarsi intorno a scelte di sintesi rispetto alle frammentate necessità dei singoli enti locali.

12. — La Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 19, comma 1, della legge n. 109 del 1994, che definisce i contratti di appalto di lavori pubblici come quei contratti che hanno per oggetto l'esecuzione di lavori da parte dell'impresa contraente sulla base di un progetto esecutivo, ad eccezione di quelli riguardanti la manutenzione periodica e gli scavi archeologici. Questa disposizione restringerebbe la nozione di appalto di lavori pubblici, offrendone una definizione meno ampia di quella prevista dalla normativa comunitaria, che li definisce come i contratti che hanno per oggetto l'esecuzione, o congiuntamente l'esecuzione e la progettazione, di lavori, oppure l'esecuzione di un'opera rispondente ai bisogni specificati dall'amministrazione aggiudicatrice (art. 1 della direttiva 89/440/CEE).

Ne deriverebbe una violazione degli artt. 11, 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, perché sarebbe ristretta la libertà dell'amministrazione aggiudicatrice di comprendere nell'appalto anche, in tutto o in parte, l'attività di progettazione. Questa limitazione sarebbe superabile solo in casi eccezionali, per opere con caratteristiche particolari, ricorrendo all'appalto-concorso, o attraverso la concessione (ex art. 19, comma 2), che è ammessa solo se alla costruzione si unisce la gestione dell'opera.

13. — La Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 20, comma 2, della legge n. 109 del 1994, che prevede l'attribuzione delle concessioni di lavori pubblici solo mediante licitazione privata, deducendo la violazione degli artt. 11, 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione. Oltre alla lesione dell'autonomia regionale, si verificherebbe un contrasto con il diritto comunitario, che lascia libera la forma della gara (direttiva 89/440/CEE), sia per il carattere fiduciario della concessione, sia perché il concessionario è tenuto al rispetto delle procedure di gara per appaltare a terzi i lavori.

14. — Le Regioni Emilia-Romagna e Toscana denunciano l'art. 20, comma 4, della legge n. 109 del 1994, che, senza eccettuare le regioni dal proprio ambito di applicazione, prevede il parere obbligatorio e vincolante del Consiglio superiore dei lavori pubblici per affidare lavori pubblici mediante appalto-concorso. Viene dedotto il contrasto con l'art. 118, primo comma, della Costituzione, in quanto le regioni sarebbero sottoposte ad un potere amministrativo statale e la loro azione dipenderebbe dalla valutazione di un organo statale.

15. — La Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 21, comma 1, della legge n. 109 del 1994, che esclude l'aggiudicazione della licitazione privata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e la presentazione di varianti progettuali.

Viene denunciata la violazione degli artt. 11, 118, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, in quanto la disciplina nazionale sarebbe in contrasto con la normativa europea e sarebbero lesi l'autonomia delle regioni, quali amministrazioni aggiudicatrici, ed il principio di buon andamento dell'amministrazione.

La Regione Emilia-Romagna denuncia anche l'art. 21, comma 1, secondo periodo, della legge n. 109 del 1994 in quanto, in violazione dell'art. 11 della Costituzione, vieterebbe all'amministrazione di verificare ed eventualmente escludere le offerte anormalmente basse. La normativa comunitaria prevede che l'amministrazione aggiudicatrice proceda ad una verifica in contraddittorio delle offerte anomale, per decidere in ordine all'ammissibilità delle stesse. Questa procedura salvaguarda le ragioni dell'impresa che sia in grado, per la sua migliore organizzazione o per la tecnologia adottata, di fornire prestazioni al prezzo inferiore; protegge anche l'amministrazione da offerte al ribasso presentate solo per ottenere l'aggiudicazione dei lavori. La norma denunciata, anziché ricorrere a questo meccanismo di concreta verifica, prevederebbe una soluzione, considerata meccanica ed aprioristica, di solo aumento dell'importo della garanzia che l'impresa deve prestare.

16. — La Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 24, comma 1, della legge n. 109 del 1994, in quanto inibisce all'amministrazione aggiudicatrice di utilizzare la procedura negoziata per gli appalti di importo superiore a 5 milioni di ECU; procedura consentita, invece, in taluni casi, dalla normativa europea. La disposizione denunciata violerebbe gli artt. 11, 118, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

La ricorrente ritiene illegittimo che per impedire fenomeni degenerativi si privino indiscriminatamente le amministrazioni di strumenti necessari, se bene usati, per una buona e corretta amministrazione.

Analoga denuncia è rivolta all'art. 24, comma 1, lettera b), della legge n. 109 del 1994 dalla Regione Toscana, che tuttavia prospetta la questione di legittimità in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza, giacché la disposizione non permetterebbe la trattativa privata nei casi in cui la stessa è consentita, per importi notevolmente superiori, dalla normativa comunitaria.

17. — In tutti i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che tutte le questioni siano dichiarate non fondate.

L'Avvocatura ritiene che la legge n. 109 del 1994 esprima un complesso normativo fortemente innovativo. L'interpretazione delle singole disposizioni dovrebbe, quindi, essere centrata sui principi-guida che ordinano e governano l'intero sistema normativo, alla luce dei quali occorrerebbe leggere ed applicare le disposizioni settoriali, in modo da garantire una coerenza d'insieme, ritenuta indispensabile per il conseguimento degli obiettivi che la legge si propone per tutto il settore degli appalti pubblici.

Con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 1, comma 2, della legge 109 del 1994, l'Avvocatura ritiene che la qualificazione delle disposizioni di essa come norme fondamentali di riforma economico-sociale e come norme di principio della legislazione dello Stato valga per quanto risulta effettivamente rispondente alla portata riformatrice ed ai contenuti del provvedimento. La valutazione data dal legislatore troverebbe pieno conforto nei criteri di giudizio elaborati ed applicati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

La legge nel suo complesso si colloca in una prospettiva di attuazione dell'art. 97 della Costituzione. L'art. 1, comma 1, della legge, stabilendo che nella costruzione delle opere pubbliche va perseguita l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, che può essere raggiunta solo con procedure corrette e trasparenti, rispettose del diritto comunitario e della libertà di concorrenza, si richiama a valori giuridici di grande importanza economico-sociale, che trovano ora piena ed efficace realizzazione nel settore dei lavori pubblici.

Si realizza, così, un mutamento di prospettiva nella disciplina di un settore di vitale interesse per l'economia e per il benessere sociale, in linea con i criteri dettati dalla giurisprudenza costituzionale per la qualifica di norme fondamentali di riforma economico-sociale.

La potestà delle regioni e delle province autonome di sviluppare un'autonoma politica di realizzazione nel territorio di infrastrutture e di opere occorrenti ai bisogni della collettività locale non sarebbe toccata dalla legge n. 109 del 1994, che interverrebbe soltanto nella disciplina della fase terminale, in cui gli atti di gestione del settore devono tradursi nella formazione di un progetto di concessione o di un contratto d'appalto e nella conseguente apertura di un confronto con il libero mercato delle imprese.

In questa fase, la dimensione regionale o provinciale dell'interesse alla realizzazione delle opere incrocerebbe interessi di rilevanza nazionale, che esigono una concomitante e non subordinata soddisfazione.

L'Avvocatura ritiene non fondata la censura che ravvisa nell'art. 1, comma 3, della legge n. 109 del 1994 una lesione del principio di legalità sostanziale. L'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento sarebbe infatti sufficientemente sorretto e vincolato dai contenuti precettivi della legge e dalla finalità di rendere operanti i nuovi principi anche negli ambiti amministrativi regionali.

Le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 3 della legge quadro sarebbero non fondate, perché la prevista integrazione regolamentare risponderebbe ad un corretto impiego della fonte secondaria, in conformità dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988. In particolare la delegificazione sarebbe ancorata ad un'ampia base di norme primarie generali e non sarebbe violato il limite costituito dalla riserva assoluta di legge, che coprirebbe la normazione di principio individuata in testi legislativi ai quali il regolamento deve essere conforme, essendo destinato a produrre su quella base una disciplina di dettaglio.

L'Avvocatura considera l'istituzione dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, introdotta dall'art. 4, come una delle maggiori innovazioni.

L'Autorità costituisce un'istanza indipendente, estranea all'apparato di governo statale, i cui membri sono nominati dai Presidenti delle Camere, ed ha la funzione di garanzia imparziale dell'osservanza dei principi ordinatori del sistema.

I poteri, anche coercitivi, dell'Autorità verso gli enti ed organi amministrativi che operano per l'esecuzione di opere pubbliche sarebbero limitati alla funzione conoscitiva. La valutazione da parte dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici delle informazioni acquisite non implicherebbe alcuna ingerenza negli indirizzi e nelle scelte degli enti, quanto alla promozione di opere pubbliche, dato che l'Autorità vigilerebbe soltanto sulla rispondenza della fase esecutiva e contrattuale ai principi informativi della legge. L'azione dell'Autorità non potrebbe essere assimilata ad una funzione di controllo, tanto più che essa, se accerta delle irregolarità, può soltanto farne denuncia agli organi competenti.

L'Avvocatura ritiene anche non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative alla disciplina del responsabile del procedimento, dettata dall'art. 7 della legge n. 109 del 1994. Questa disposizione si manterrebbe nel solco della configurazione generale data al responsabile del procedimento dalla legge n. 241 del 1990, le cui norme, definite principi generali dell'ordinamento giuridico, già vincolano le regioni e le province autonome. La stessa disposizione definisce il ruolo del responsabile del procedimento nella fase di programmazione, esecuzione ed affidamento delle opere pubbliche, in modo da renderlo garante del rispetto di regole essenziali, strettamente connesse alle esigenze fondamentali fissate dall'art. 1 della legge quadro.

Anche l'utilizzazione della conferenza di servizi per l'acquisizione dell'intesa urbanistica (art. 7, comma 5, della legge n. 109 del 1994) non determinerebbe alcuna violazione delle attribuzioni regionali e provinciali, tenuto conto che la norma si riferirebbe all'intesa che dichiara la conformità del progetto alle indicazioni degli strumenti di pianificazione (art. 81, secondo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977).

L'Avvocatura ritiene, inoltre, che la programmazione dei lavori pubblici, disciplinata dall'art. 14, non interferisca sostanzialmente con il potere di decisione politica relativo alla dotazione di infrastrutture e di pubblici servizi, ma ponga solo un vincolo di metodo nell'azione amministrativa. La programmazione sarebbe strumentale al rispetto dei principi generali dell'art. 1 della legge quadro, che richiede la trasparente e razionale allocazione delle risorse disponibili per la destinazione dei fondi ad opere completamente realizzabili, effettivamente eseguibili e fruibili dalla collettività. Non sarebbero, quindi, sacrificate le manifestazioni di autonomia attinenti alle attribuzioni in materia di lavori pubblici di interesse regionale o provinciale. Inoltre la tecnica della programmazione sarebbe presupposta dalla direttiva 71/305/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, che, all'art. 12 come modificato dalla direttiva 89/440/CEE, prevede la pubblicazione di un avviso periodico indicativo dei lavori da eseguire.

18. — In prossimità dell'udienza, inizialmente fissata per il 25 ottobre 1994, tutte le ricorrenti, ad eccezione della Regione Toscana, hanno depositato memorie, per ribadire le argomentazioni svolte nei loro ricorsi e per replicare alle difese dell'Avvocatura.

19. — Successivamente — con il decreto-legge 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 2 giugno 1995, n. 216 — sono state apportate modifiche a numerose disposizioni della legge n. 109 del 1994.

La sola Regione Valle d'Aosta (R. Ric. n. 39 del 1995) ha denunciato l'art. 4-bis del decreto-legge n. 101 del 1995, il cui comma 1, lettera a), sostituisce, tra l'altro, l'art. 7, comma 1, della legge n. 109 del 1994.

La disposizione sottoposta a verifica di legittimità costituzionale modifica la disciplina del responsabile del procedimento e prevede che i soggetti di cui all'art. 2, comma 2, lettera a), della legge quadro nominino un coordinatore unico delle fasi di formazione del programma dei lavori pubblici da eseguire nel triennio e di attuazione degli interventi, in aggiunta al responsabile del procedimento previsto dalla legge n. 241 del 1990.

La ricorrente considera questa disposizione vincolante anche per le regioni a statuto speciale e ritiene che essa comprima la potestà di organizzazione degli uffici regionali.

20. — Anche in questo giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo che l'innovazione apportata non recherebbe elementi ulteriori ai fini del sindacato di legittimità costituzionale.

Il nuovo testo dell'art. 7 della legge n. 109 del 1994 dovrebbe essere inquadrato nei principi generali della legge n. 109 del 1994, per quanto concerne la definizione degli effetti vincolanti per le regioni anche ad autonomia speciale, nella prospettiva della qualificazione della legge in termini di grande riforma economico-sociale.

21. — In prossimità dell'udienza del 17 ottobre 1995 le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, le Province autonome di Bolzano e di Trento e le Regioni Sardegna e Valle d'Aosta (quest'ultima con riferimento ad entrambi i ricorsi presentati) hanno depositato memorie, per illustrare e ribadire le conclusioni già espresse nei rispettivi ricorsi.

La Regione Emilia-Romagna sostiene che, nonostante la legge n. 109 del 1994 abbia subito modificazioni anche rilevanti, i vizi denunciati in larga parte permarranno e molti di essi potrebbero essere esaminati nel merito, tenendo conto che la Corte ha ammesso la possibilità di utilizzare il giudizio di costituzionalità in via principale per depurare l'ordinamento nazionale da norme statali incompatibili con quelle comunitarie (sentenza n. 94 del 1995).

Secondo la Regione Emilia-Romagna, le contraddizioni rispetto al diritto comunitario permarranno anche in relazione a norme che sembrerebbero letteralmente superate dalle disposizioni sopravvenute. La previsione della valutazione in contraddittorio dell'anomalia delle offerte, introdotta nel nuovo testo dell'art. 21, comma 1-bis, della legge quadro, è circoscritta ai soli lavori di importo pari o superiore a 5 milioni di ECU, mantenendo il contrasto con la direttiva comunitaria per gli appalti sotto quella soglia, per i quali continua ad essere prevista l'esclusione automatica delle offerte.

Conserverebbe tutta la sua ragion d'essere anche la denuncia di illegittimità dell'art. 24, comma 1, della legge n. 109 del 1994, che esclude in modo assoluto, per gli appalti di importo superiore ai 5 milioni di ECU, la possibilità di utilizzare la procedura negoziata prevista dalla normativa comunitaria.

Una limitazione dell'autonomia legislativa ed amministrativa regionale, determinata dal divieto di utilizzazione di strumenti necessari ed opportuni per la buona e corretta azione amministrativa, deriverebbe anche dall'art. 20, comma 2, della legge n. 109 del 1994, che impone per le concessioni di lavori pubblici la licitazione privata, mentre la normativa comunitaria consente libertà nelle forme di scelta del contraente.

Quanto all'art. 3, comma 4, della legge n. 109 del 1994, che prevede l'abrogazione di tutti gli atti normativi preesistenti con l'entrata in vigore del regolamento seguente alla disposta delegificazione, la ricorrente ritiene che una pronuncia interpretativa della Corte possa chiarire che la disposizione non comprende le leggi regionali.

La Regione Friuli-Venezia Giulia, le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Sardegna hanno depositato memorie di analogo contenuto, affermando che le modifiche alla legge n. 109 del 1994, apportate dal decreto-legge n. 101 del 1995, convertito in legge, con modificazioni, con la legge n. 216 del 1995, non farebbero venir meno l'interesse all'esame nel merito delle censure.

Con riferimento all'autoqualificazione di tutte le disposizioni della legge quadro come norme fondamentali di riforma economico-sociale, le ricorrenti ribadiscono che la legge n. 109 del 1994 sarebbe priva della copertura comunitaria, che l'esplicito richiamo al rispetto degli obblighi internazionali dello Stato vorrebbe fornire. Sarebbe

toccato il modello dei rapporti fra competenze legislative statali e regionali, in settori interessati dalla disciplina comunitaria ed appartenenti alla competenza esclusiva delle regioni ad autonomia speciale, quale è stato configurato dall'art. 9 della legge 9 marzo 1989, n. 86 ed attuato, in materia, dal decreto legislativo n. 406 del 1991.

Il contrasto tra legge quadro e disciplina comunitaria non potrebbe essere superato considerando che la legge italiana è più restrittiva e rigida della normativa comunitaria, giacché la finalità della disciplina comunitaria non è solo quella di favorire la libera concorrenza, ma anche quella di garantire l'uniformità della disciplina degli Stati membri della Comunità.

Le ricorrenti ritengono che una valutazione diversa si dovrebbe dare se il legislatore avesse attribuito la qualificazione di norme fondamentali di riforma economico-sociale ai soli principi espressi, o che possono essere ricavati, dalla legge quadro, secondo una più corretta formulazione del testo legislativo altre volte impiegata dal legislatore.

Con riferimento alla disciplina della delegificazione, contenuta nell'art. 3 della legge quadro, nelle memorie si ricorda che il principio che preclude ai regolamenti governativi di intervenire in materie di competenza regionale e provinciale è stato di recente ribadito dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 69 del 1995). Le ricorrenti sottolineano, inoltre, che sono del tutto indeterminate le norme legislative, anche solo quelle statali, che risulteranno abrogate con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento.

Per quanto riguarda, infine, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, disciplinata dall'art. 4 della legge n. 109 del 1994, le ricorrenti ritengono che le modifiche apportate dall'art. 3-bis del decreto-legge n. 101 del 1995 non siano di grande rilievo.

La Regione Valle d'Aosta riafferma che non si può attribuire alcuna efficacia all'autoqualificazione del provvedimento impugnato come portatore di norme fondamentali di riforma economico-sociale ed esclude che la legge n. 109 del 1994 trovi la sua giustificazione costituzionale nell'attuazione di norme comunitarie.

Le norme introdotte dalla legge quadro non avrebbero lasciato alla Regione alcuno spazio significativo per poter esercitare la propria competenza legislativa. Si osserva tra l'altro che l'ambito non direttamente coperto dalla legge n. 109 del 1994 è destinato ad essere oggetto di un successivo intervento, nella forma del regolamento governativo.

La ricorrente sostiene, con riferimento all'art. 4 della legge n. 109 del 1994, che l'azione dell'Autorità rientrerebbe nella nozione di controllo. Si tratterebbe di un controllo che si aggiunge e si sovrappone al sistema previsto dalla disciplina dello statuto speciale di autonomia, ed in quanto tale illegittimo.

Considerato in diritto

1. — Le questioni di legittimità costituzionale concernono diverse disposizioni della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici).

Le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta e le Province autonome di Bolzano e di Trento denunciano la violazione dell'autonomia ad esse riservata da norme della Costituzione o dai rispettivi statuti speciali.

La materia dei lavori pubblici di interesse regionale è attribuita alla competenza legislativa concorrente delle Regioni a statuto ordinario dall'art. 117 della Costituzione. Quanto alle Regioni a statuto speciale, il Friuli-Venezia Giulia ha potestà legislativa primaria per «i lavori pubblici di interesse locale e regionale» (art. 4, numero 9, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1); la Sardegna per i «lavori pubblici di esclusivo interesse della Regione» (art. 3, lettera e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3); la Valle d'Aosta per i «lavori pubblici di interesse regionale» (art. 2, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4). Analoga competenza hanno le Province autonome di Bolzano e di Trento per i «lavori pubblici di interesse provinciale» (art. 8, numero 17, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

La legge n. 109 del 1994, dopo avere enunciato principi generali (art. 1), precisato l'ambito oggettivo e soggettivo della sua applicazione (art. 2) e previsto un'ampia delegificazione demandata alla disciplina regolamentare (art. 3), istituisce l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (art. 4 e 5) e detta norme che toccano molteplici aspetti del settore: gli organi, i sistemi di qualificazione dei soggetti, la programmazione degli interventi, la loro progettazione e realizzazione, le procedure di affidamento dei lavori e le relative garanzie, la direzione ed il collaudo degli stessi.

Oltre ad alcuni principi generali della legge, anche specifici contenuti di essa sono denunciati, in quanto ritenuti lesivi dell'autonomia regionale e, in alcuni casi, in contrasto con vincoli che derivano da norme della Comunità europea, le quali riguardano anche le regioni e le province autonome.

2. — Tutti i ricorsi investono, sia pure con ampiezza diversa, la medesima materia e concernono le stesse disposizioni o norme tra di loro complementari. I relativi giudizi, evidentemente connessi, possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

3. — Un primo nucleo di questioni ruota attorno ai principi generali della legge, enunciati dall'art. 1, e riguarda: a) la qualificazione delle disposizioni della stessa come «norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato» (art. 1, comma 2); b) la previsione di atti governativi di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni in conformità alle norme della legge (art. 1, comma 3); c) l'esclusione di deroghe, modifiche o abrogazioni delle norme stesse se non per dichiarazione espressa con riferimento a singole disposizioni (art. 1, comma 4).

4. — Tutte le ricorrenze denunciano, con diversa latitudine di argomentazioni, l'illegittimità costituzionale della qualificazione delle disposizioni della legge, che costituiscono «norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato ai sensi degli statuti delle regioni a statuto speciale e dell'articolo 117 della Costituzione, anche per il rispetto degli obblighi internazionali dello Stato» (art. 1, comma 2).

L'autoqualificazione normativa prescinde, ad avviso delle ricorrenti, dal reale contenuto di principio delle singole disposizioni della legge, che anzi conterrebbe una disciplina puntuale e di dettaglio, tale da limitare l'autonomia legislativa regionale sino a configurarla non più come concorrente, ma come meramente attuativa, e tale da restringere anche la competenza legislativa primaria, riservata alle regioni ed alle province ad autonomia speciale.

La sola Regione Emilia-Romagna ritiene che la particolare qualificazione normativa, disposta dall'art. 1, comma 2, della legge n. 109 del 1994, violi anche l'art. 11 della Costituzione, perché essa si riferirebbe anche a disposizioni in contrasto con la direttiva 89/440/CEE (recepita con il decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406), sicché il legislatore regionale non potrebbe conformarsi alla disciplina comunitaria.

Le questioni, prospettate con riferimento agli artt. 116 e 117 della Costituzione ed alle norme statutarie delle Regioni ad autonomia speciale, sono fondate nei sensi appresso precisati.

La legge n. 109 del 1994 innova profondamente il quadro legislativo sui lavori pubblici. Essa è diretta a riordinare complessivamente la materia, modificando tratti essenziali della precedente disciplina, considerata inadeguata per un'efficace amministrazione del settore, che richiede la programmazione e l'effettiva esecuzione delle opere pubbliche in tempi ed a costi certi e prefissati, secondo procedure trasparenti ed idonee a garantire la correttezza e la libera concorrenza, con una netta separazione, anche per gli aspetti tecnici che vanno dalla progettazione al collaudo, dei compiti propri dell'amministrazione committente rispetto all'attività di chi esegue le opere.

La complessiva e profonda innovazione normativa tocca un settore che, negli aspetti disciplinati dalla riforma, assume importanza nazionale e richiede l'attuazione di principi uniformi su tutto il territorio del Paese. Tali principi comportano, tra l'altro, l'omogeneità e la trasparenza delle procedure, l'uniforme qualificazione dei soggetti, la libera concorrenza degli operatori in un mercato senza restrizioni regionali. Inoltre si afferma l'esigenza di costituire un organismo indipendente, al quale affidare la vigilanza e la garanzia del rispetto dei principi fissati dalla legge.

Nel caso in esame ricorrono, dunque, gli elementi richiesti dalla Corte perché una disciplina legislativa veda riconosciuti i caratteri sostanziali delle norme fondamentali di riforma economico-sociale (sentenze nn. 406, 153, 29 del 1995, 356 del 1994, 359 e 355 del 1993).

Tuttavia la valutazione, riferita alla legge nel suo complesso, non consente di attribuire all'autoqualificazione enuncziata dal legislatore un valore ed un'estensione così assoluti, da attribuire a tutte le disposizioni e ad ogni prescrizione normativa il valore di principio e di norma fondamentale del settore.

Più volte la Corte ha affermato che l'autoqualificazione non è determinante per ritenere che le singole disposizioni siano effettivamente principi o norme fondamentali di riforma economico-sociale, dovendo essere sempre valutato, in ciascun caso, il carattere sostanziale delle norme cui il legislatore attribuisce tale qualifica (sentenze nn. 355, 354 del 1994 e 1033 del 1988). La qualificazione del legislatore non può, quindi, assumere valore precettivo, tale da attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza. Essa costituisce, piuttosto, un'esplicita indicazione dell'intenzione del legislatore ed acquista valore sintomatico delle caratteristiche delle disposizioni.

L'Avvocatura dello Stato, pur chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata infondata ritiene tuttavia che la qualificazione enunciata dal legislatore vale per quanto risulta effettivamente rispondente alla portata riformatrice ed ai contenuti sostanziali del provvedimento. Anche in questa prospettiva rimarrebbe, quindi, escluso il riconoscimento generalizzato della qualificazione normativa di principio o di norma fondamentale, che non si estenderebbe a tutte le previsioni e prescrizioni della legge, ma dovrebbe essere interpretativamente ristretto solo a quei principi ed a quelle norme che presentano effettivamente tali caratteristiche sostanziali.

La tecnica legislativa adottata nella legge n. 109 del 1994 accomuna in uno stesso contesto normativo l'enunciazione dei principi e la loro articolazione attuativa. Questa non sempre rappresenta l'unico possibile svolgimento dei principi, né è in tutti i casi legata ad essi da un rapporto di necessaria integrazione. I principi, se non espressamente enunciati, possono anche essere desunti dalla disciplina di dettaglio, che ad essi si ispira o che necessariamente li implica e presuppone.

Nel contesto di una incisiva riforma, la qualifica di fondamentale da attribuire alle norme della nuova disciplina può derivare dal costituire esse un elemento coesistente alla riforma economico-sociale, in quanto la caratterizzano o formano la base del suo sviluppo normativo.

Non tutte le disposizioni, né il loro compiuto tenore letterale, costituiscono «norme fondamentali di riforma economico-sociale» e «principi della legislazione dello Stato», ma solo i nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono, per i principi enunciati o da esse desumibili.

La distinzione non si risolve in una mera chiarificazione espressiva o nominalistica, ma, nella complessiva disciplina di settore, tocca il livello della legittimità costituzionale e deve essere manifestata nella legge per escludere che tutte le singole disposizioni e tutti i loro contenuti normativi costituiscano un vincolo per la legislazione regionale.

Deve dunque essere dichiarata l'illegittimità dell'art. 1, comma 2, della legge n. 109 del 1994, nella parte in cui prescrive che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato «le disposizioni della presente legge», anziché solo «i principi desumibili dalle disposizioni della presente legge».

Non può trovare accoglimento, invece, l'ulteriore profilo prospettato dalla Regione Emilia-Romagna con riferimento all'art. 11 della Costituzione.

L'attuazione delle direttive comunitarie — disciplinata, per quanto riguarda le competenze delle regioni e delle province autonome, dall'art. 9 della legge 9 marzo 1989, n. 86 — e la qualificazione delle disposizioni della legge quali norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato muovono su piani diversi (cfr. sentenza n. 349 del 1991), e non è in discussione la prevalenza della disciplina comunitaria nell'ambito di competenze ad essa riservato.

5. — Ricondotta la qualificazione di norme fondamentali di riforma economico-sociale e di principi della legislazione dello Stato ai soli nuclei essenziali della legge n. 109 del 1994 ed ai principi desumibili dalle sue disposizioni, risultano anche superate le doglianze espresse in relazione a numerose disposizioni che detterebbero una disciplina di dettaglio, ritenuta vincolante per effetto dell'autoqualificazione, giacché si può in ciascun caso distinguere correttamente tra principi ed altre norme.

Il criterio di distinzione tra principio, enunciato o desumibile dalle disposizioni della legge, e attuazioni dello stesso, opera per più norme non denunciate espressamente, ma indicate dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalla Regione Sardegna come esempio di lesione della loro autonomia, in relazione alla qualificazione enunciata dall'art. 1, comma 2, della stessa legge.

Tale criterio vale, tra l'altro, per il responsabile del procedimento, per quanto la disciplina che ad esso si riferisce, risponde ad un principio generale che investe ogni procedimento amministrativo.

Le Regioni Friuli-Venezia Giulia, Toscana e Valle d'Aosta denunciano la specifica disciplina del responsabile del procedimento, che è delineata dall'art. 7, commi 1, 2 e 3 della legge n. 109 del 1994; la Valle d'Aosta denuncia anche la disciplina sopravvenuta del coordinatore unico (art. 4-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge 3 aprile 1995, n. 101, che detta «Norme urgenti in materia di lavori pubblici», convertito in legge, con modificazioni, con la legge 2 giugno 1995, n. 216).

L'art. 7 della legge n. 109 del 1994, nel testo originario, prevedeva un'unica figura di responsabile del procedimento per tutte le fasi tecniche ed amministrative di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori. Il testo che risulta a seguito delle modifiche apportate dall'art. 4-bis del decreto-legge n. 101 del 1995 configura un coordinatore unico delle fasi di programmazione triennale dei lavori e di attuazione dei lavori, programmati, distinto dal responsabile di ciascuna fase del procedimento.

Le questioni non sono fondate. Difatti la disciplina denunciata non trova applicazione alle regioni: il nuovo testo rinvia, per determinare i soggetti cui si applica, all'art. 2, comma 2, lettera *a*) della stessa legge, che elenca i destinatari della norma senza indicare e comprendere le regioni.

La distinzione dei principi e del nucleo essenziale della nuova disciplina dalle prescrizioni di dettaglio vale anche per l'attività di progettazione e per la definizione dei progetti (artt. 16 e 17 della legge n. 109 del 1994, sostituiti dagli artt. 5-*quinquies* e 5-*sexies* del decreto-legge n. 101 del 1995).

La legge distingue nettamente, nella definizione tecnica del progetto, quello preliminare dal definitivo e dall'esecutivo. Questa articolazione è essenziale per assicurare, con il progetto esecutivo, l'eseguibilità dell'opera ed è ritenuta indispensabile per rendere certi i tempi ed i costi di realizzazione.

Risponde ad una scelta di principio anche la preferenza per la redazione dei progetti da parte di uffici tecnici delle stesse amministrazioni aggiudicatrici o di altre pubbliche amministrazioni, assicurandosi in ogni caso la netta separazione tra il momento della progettazione e quello della esecuzione dell'opera.

La distinzione tra principio e disciplina di dettaglio opera anche nelle disposizioni, relative alla direzione dei lavori (art. 27) ed ai collaudi (art. 28). L'esigenza fondamentale è di assicurare il netto distacco dell'esecuzione dell'opera, rimessa all'imprenditore, dalle attività riservate all'amministrazione. Ne segue la necessità di istituire o adeguare gli uffici tecnici propri dell'amministrazione aggiudicatrice, di prevedere come complementare l'affidamento ad altre amministrazioni pubbliche e come residuale l'attribuzione dell'incarico a professionisti selezionati, secondo criteri oggettivi ed in conformità alle disposizioni comunitarie.

6. — Le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana denunciano l'illegittimità costituzionale della prevista emanazione, ai sensi dell'art. 2, comma 3, lettera *d*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, di atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni in conformità alle norme della legge stessa (art. 1, comma 3, della legge n. 109 del 1994).

Le ricorrenti sostengono che questa disposizione, se non fosse meramente ricognitiva di un'astratta competenza prevista dalla legge n. 400 del 1988, violerebbe gli artt. 117 e 118 della Costituzione. Sarebbe difatti in contrasto con il principio di legalità sostanziale, giacché non sarebbero specificati i presupposti ed i contenuti degli atti di indirizzo e coordinamento, né sarebbero individuate le esigenze unitarie da soddisfare.

Le questioni non sono fondate.

La disposizione denunciata non svincola l'esercizio della funzione governativa di indirizzo e coordinamento dal principio di legalità sostanziale. Stabilendo che tale potere può essere esercitato in materia di lavori pubblici, la norma lo consente solo nei limiti in cui altre specifiche disposizioni della stessa legge offrono, quanto ai contenuti, una precisa base normativa, idonea ad orientare la discrezionalità del Governo. Ammessa la legittimità dell'esercizio del potere nella materia disciplinata dalla legge, solo in relazione ai singoli atti di indirizzo e coordinamento, che verranno adottati, potrà essere in concreto verificata la rispondenza dei contenuti di ciascun atto alle indicazioni sostanziali della legge ed alle esigenze unitarie da soddisfare.

7. — La sola Regione Lombardia denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge n. 109 del 1994, il quale dispone che le norme della legge quadro sui lavori pubblici non possono essere derogate, modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa con specifico riferimento a singole disposizioni.

La ricorrente ritiene che sia violata l'autonomia garantita dall'art. 117 della Costituzione, in quanto non si consentirebbe alla Regione di adempiere l'obbligo di rispettare le innovazioni che dovessero essere apportate nella disciplina comunitaria. Nelle disposizioni statali di recepimento potrebbe difatti mancare un'espressa deroga, modifica o abrogazione delle disposizioni della legge n. 109 del 1994 con esse contrastanti. In questo caso, secondo la ricorrente, la disposizione denunciata non consentirebbe alla Regione di applicare il diritto comunitario.

La questione non è fondata.

Le norme comunitarie muovono su un piano diverso da quello proprio delle norme nazionali. Il rapporto tra le due fonti è di competenza e non di gerarchia o di successione nel tempo, con l'effetto che la norma nazionale diviene non applicabile se e nei limiti in cui contrasti con le disposizioni comunitarie precedenti o sopravvenute (sentenze nn. 389 del 1989 e 170 del 1984).

8. — Tutte le ricorrenti denunciano l'illegittimità costituzionale della delegificazione disposta dall'art. 3 della legge n. 109 del 1994, da attuare con regolamento governativo secondo le modalità previste dall'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988. Le Province autonome di Bolzano e di Trento e le Regioni Sardegna e Valle d'Aosta impugnano anche l'art. 2, comma 2, della legge quadro.

Le ricorrenti muovono dal presupposto che l'ambito di applicazione della norma denunciata riguardi anche le regioni e le province autonome. Il regolamento comprenderebbe i lavori pubblici di interesse regionale o provinciale e la delegificazione si estenderebbe alle leggi regionali e provinciali che disciplinano la materia, le quali sarebbero pertanto abrogate dalla data di entrata in vigore del regolamento.

Le ricorrenti sostengono che un regolamento governativo non possa legittimamente intervenire in materie di competenza regionale o provinciale e che una legge ordinaria statale non possa delegificare né abrogare la legislazione regionale, demandando ad un regolamento la facoltà di sostituirsi ad essa.

Vengono anche prospettati vizi propri della disposizione denunciata, che le ricorrenti ritengono di poter far valere per salvaguardare competenze ad esse spettanti. Mancherebbero difatti norme generali regolatrici della materia, necessarie per orientare la disciplina regolamentare, e non sarebbero indicate le disposizioni legislative abrogate a seguito dell'entrata in vigore del regolamento.

La Regione Friuli-Venezia Giulia prospetta il dubbio di legittimità costituzionale solo per cautela, ritenendo che le norme legislative regionali siano destinate sempre a prevalere su fonti statali secondarie.

Le questioni non sono fondate.

Il presupposto interpretativo dal quale muovono le ricorrenti non è esatto.

I regolamenti governativi, compresi quelli delegati, non sono legittimati a disciplinare materie di competenza regionale o provinciale (sentenza n. 333 del 1995). Né lo strumento della delegificazione previsto dall'art. 17 della legge n. 400 del 1988 può operare per fonti di diversa natura, tra le quali vi è un rapporto di competenza e non di gerarchia.

Nel caso in esame la disposizione denunciata prevede esclusivamente la delegificazione statale, rispettando l'attribuzione alla legge della disciplina dei rapporti con le regioni e le province autonome. Difatti queste ultime non sono comprese tra le amministrazioni e gli enti destinatari del regolamento, secondo l'espressa previsione ed elencazione che ne fa l'art. 2, comma 2, lettera a), della legge n. 109 del 1994. Solo la diretta incompatibilità delle norme regionali con i sopravvenuti principi e norme fondamentali della legge statale può determinare, ai sensi dell'art. 10, primo comma, della legge 10 febbraio 1953, n. 62, l'abrogazione delle prime (sentenze nn. 153 del 1995, 498 e 497 del 1993, 50 del 1991, 151 del 1974).

La disposizione denunciata non trova quindi applicazione alle ricorrenti, che non hanno pertanto interesse a far valere gli ulteriori vizi prospettati, mancando la lesione dell'autonomia costituzionalmente garantita alle regioni ed alle province autonome (sentenze nn. 314 del 1990 e 961 del 1988).

Esclusa l'applicabilità alle regioni dell'emanando regolamento, ogni dubbio di legittimità costituzionale riferito ai suoi contenuti (in particolare, per il rinvio ad esso operato dall'art. 8, comma 2, della legge n. 109 del 1994, secondo quanto prospettano le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Sardegna) non ha ragion d'essere.

9. — Tutte le ricorrenti denunciano la violazione di competenze ad esse costituzionalmente riservate, che deriverebbe dall'istituzione dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici (art. 4 della legge n. 109 del 1994).

Il nuovo organismo garantisce l'osservanza dei principi che devono ispirare l'attività amministrativa in materia di lavori pubblici, improntata a procedure trasparenti, al rispetto del diritto comunitario, all'affermazione della libera concorrenza tra gli operatori.

La disposizione denunciata disciplina, oltre alla composizione, le attribuzioni, l'organizzazione e l'attività dell'Autorità, alle cui dipendenze opera anche l'Osservatorio dei lavori pubblici.

Le ricorrenti deducono la violazione della loro autonomia legislativa ed amministrativa in materia di ordinamento degli uffici, di disciplina dell'attività del personale regionale e di lavori pubblici di interesse locale e regionale. Inoltre denunciano la mancanza di qualsiasi loro partecipazione alla designazione dei componenti di un organo che comprende nella propria attività i lavori pubblici regionali.

In particolare è considerato lesivo dell'autonomia regionale il potere dell'Autorità di richiedere informazioni, documenti o chiarimenti e di disporre ispezioni a carico di qualsiasi amministrazione aggiudicatrice di lavori pubblici (art. 4, comma 6), nonché di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie per chi si rifiuta di fornire le informazioni richieste o le dia non veritiere (art. 4, comma 7). È pure considerata lesiva la prevista applicazione delle sanzioni disciplinari stabilite dall'ordinamento per gli impiegati dello Stato agli appartenenti a pubbliche amministrazioni che non forniscano i dati e le informazioni richiesti dall'Autorità (art. 4, comma 8).

Alcune ricorrenti sostengono anche che il complesso dei poteri attribuiti al nuovo organismo rappresenterebbe l'introduzione di una nuova figura di controllo sugli atti delle regioni e delle province autonome, in contrasto con il principio di tassatività che regola la materia. Inoltre l'istituzione dell'Osservatorio dei lavori pubblici duplicherebbe l'attività di analoghi organi regionali, in violazione del principio di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Le questioni non sono fondate.

L'istituzione dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici rappresenta uno dei cardini della riforma della materia. Viene difatti costituito, secondo linee che si affermano anche in altri settori nei quali si è manifestata l'esigenza di avere un'autorità indipendente, un nuovo organismo collegiale di alta qualificazione, chiamato ad operare in piena autonomia rispetto agli apparati dell'esecutivo ed agli organi di ogni amministrazione. L'esercizio di questa funzione di vigilanza e garanzia implica una conoscenza completa ed integrata del settore dei lavori pubblici, unitaria a livello nazionale.

Caratterizza la speciale configurazione e collocazione della nuova Autorità il sistema di nomina dei suoi cinque membri, effettuata d'intesa dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Il particolare rapporto con il Parlamento è sottolineato anche dalla relazione che l'Autorità deve ad esso inviare annualmente.

Le attribuzioni dell'Autorità non sostituiscono né surrogano alcuna competenza di amministrazione attiva o di controllo; esse esprimono una funzione di garanzia, in ragione della quale è configurata l'indipendenza dell'organo. Le attività rimesse all'Autorità assumono carattere strumentale rispetto alla conoscenza ed alla vigilanza nel complessivo settore dei lavori pubblici.

In questa prospettiva si giustifica anche l'organizzazione di propri uffici e di un Osservatorio direttamente dipendente dall'Autorità. Quanto all'obbligo per le amministrazioni di comunicare all'Osservatorio dei lavori pubblici dati relativi agli appalti di importo superiore a 80.000 ECU, esso è espressione del dovere di cooperazione tra Stato, regioni e province autonome, più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 29 del 1995 e 412 del 1994).

Anche le ispezioni o le indagini a campione, che l'Autorità può disporre, sono strumentali per lo svolgimento delle funzioni di vigilanza e non comportano ingerenze negli indirizzi e nelle scelte relative alla realizzazione delle opere.

Il potere dell'Autorità di sanzionare con provvedimento amministrativo l'omessa o non veridica trasmissione di dati richiesti, già riconosciuto ad altre autorità indipendenti, è connesso al rispetto dell'obbligo di comunicare gli elementi di informazione necessari per l'esercizio delle funzioni di vigilanza. Quanto alle sanzioni disciplinari previste per i pubblici dipendenti, che rifiutino od omettano di fornire all'Autorità le informazioni, si è in presenza non di un potere disciplinare attribuito all'Autorità, ma della prevista sanzionabilità di comportamenti, per i quali dovrà essere promosso il procedimento dagli organi competenti secondo le regole proprie degli ordinamenti di settore.

10. — Le Regioni Emilia-Romagna e Toscana denunciano l'art. 6, comma 5, della legge n. 109 del 1994, che prevede il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici su tutti i progetti per opere di importo superiore a 100 milioni di ECU. Le ricorrenti ritengono violato l'art. 118 della Costituzione, in quanto l'obbligo di richiedere il parere di un organo tecnico centrale inserirebbe le regioni nell'ambito amministrativo statale.

La disposizione denunciata è stata interamente sostituita (art. 4, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 101 del 1995, convertito in legge, con modificazioni, con la legge n. 216 del 1995), e la nuova disciplina, che pure prevede il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, lo rende non necessario, giacché le regioni hanno la facoltà e non l'obbligo di richiederlo.

Sono quindi venute meno le ragioni delle censure proposte dalle ricorrenti e la materia del contendere è cessata.

Per gli stessi motivi si deve dichiarare cessata la materia del contendere anche in ordine alla questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 20, comma 4, della legge n. 109 del 1994, impugnato dalle Regioni Emilia-Romagna e Toscana per contrasto con l'art. 118 della Costituzione. Questa disposizione affida al Consiglio superiore dei lavori pubblici il parere vincolante sull'affidamento, da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, di lavori pubblici mediante appalto-concorso. In un sistema che — a seguito della modifica dell'art. 6, comma 5, della legge n. 109 del 1994 ad opera dell'art. 4, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 101 del 1995 — prevede come facoltativo per le regioni e le province autonome il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, anche il parere previsto dalla disposizione denunciata, vincolante se richiesto, si inquadra nella disciplina generale che attribuisce una facoltà, ma non obbliga ad avvalersi della competenza tecnica del Consiglio superiore.

11. — Le Regioni Emilia-Romagna e Toscana denunciano, in riferimento all'art. 118 della Costituzione ad al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, anche l'art. 7, comma 5, della legge n. 109 del 1994, che prevede, per le opere pubbliche di rilievo nazionale o di iniziativa di amministrazioni statali comprese nel programma di

settore e per le quali siano immediatamente utilizzabili i relativi finanziamenti, che le intese relative ai profili urbanistici, se non perfezionate entro 60 giorni dalla richiesta dell'amministrazione statale competente, possono essere acquisite nell'ambito della conferenza di servizi.

Ad avviso delle ricorrenti sarebbe stata così trasferita l'intesa tra Stato e regione, prevista dall'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, dal piano politico costituzionale al piano amministrativo. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa nella conferenza di servizi, l'opposizione regionale potrebbe essere superata applicando la norma generale per i procedimenti amministrativi. La mancata unanimità nella conferenza dei servizi sarebbe superata dalle determinazioni adottate dal Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio dei ministri (art. 14, comma 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241).

Le questioni non sono fondate. Il presupposto interpretativo dal quale le ricorrenti muovono è inesatto.

Il sistema complessivo delineato dal legislatore prevede che, se l'intesa tra lo Stato e la regione interessata non si perfeziona entro il termine stabilito, essa può essere acquisita nell'ambito della conferenza di servizi, nella quale tuttavia deve essere raggiunta l'unanimità dei consensi. In difetto di essa si applica la disciplina speciale, prevista in materia urbanistica dall'art. 81 del d.P.R. n. 616 del 1977.

Anche per le questioni relative all'art. 8, comma 8, della legge n. 109 del 1994, il presupposto interpretativo da cui muove la ricorrente è inesatto. La Regione Lombardia denuncia, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, il divieto di ricorrere all'utilizzazione di elenchi ed albi speciali di fiducia come forme semplificate di qualificazione per l'affidamento dei lavori pubblici. La legislazione e l'amministrazione regionali non potrebbero così effettuare scelte preliminari ed operative.

La questione non è fondata, giacché la disposizione denunciata si applica esclusivamente ai soggetti indicati nell'art. 2 della stessa legge, tra i quali non sono comprese le regioni e le province autonome.

12. — Le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana denunciano il contrasto della disciplina dettata per la programmazione dei lavori pubblici (art. 14 della legge n. 109 del 1994) con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

Le amministrazioni aggiudicatrici devono approvare, anche nell'ambito di documenti programmatici già previsti dalla normativa vigente, il programma finanziario e tecnico dei lavori pubblici da eseguire nel triennio, indicando le finalità ed i tempi di realizzazione degli interventi secondo una valutazione dei costi e dei benefici, attribuendo priorità alla manutenzione e al recupero del patrimonio pubblico ed al completamento delle opere già iniziate (art. 14, comma 1).

La stessa disposizione prevede che il Ministro dei lavori pubblici definisca con proprio decreto lo schema tipo di programma triennale (art. 14, comma 5); che le pubbliche amministrazioni non concedano, di regola, finanziamenti per realizzare lavori non ricompresi nei programmi (art. 14, comma 6); che non sia alterato l'ordine di priorità degli interventi indicato nel programma, salvo modifiche imposte da eventi imprevedibili, da calamità o da nuove disposizioni normative (art. 14, comma 7).

Le ricorrenti sostengono che vi sarebbe una riappropriazione di funzioni regionali da parte dello Stato, perché sarebbero derogati gli strumenti di programmazione, anche finanziaria, rimessi alla competenza regionale già previsti da norme vigenti. In particolare lederebbe l'autonomia regionale il carattere vincolante del programma previsto dall'art. 14 della legge n. 109 del 1994, che impedirebbe alle regioni di determinarsi diversamente. Anche la legge regionale non potrebbe disporre interventi non inseriti nello strumento di programmazione triennale.

La Regione Toscana ritiene anche che l'intervento dello Stato nella previsione e nella definizione di atti programmatici degli enti locali comporterebbe una lesione dell'autonomia regionale, essendo stato assegnato alle regioni il compito di individuare gli atti e gli strumenti di programmazione socio-economica e di pianificazione territoriale degli enti locali, rilevanti ai fini della programmazione regionale (art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142). L'art. 14 della legge n. 109 del 1994, inoltre, disciplinerebbe minutamente i contenuti del programma triennale dei lavori pubblici che gli enti locali sono tenuti ad adottare.

Le questioni non sono fondate.

L'art. 14 della legge n. 109 del 1994 innova profondamente la disciplina del settore, predisponendo strumenti ritenuti necessari per indirizzare l'azione amministrativa secondo criteri oggettivi. L'esigenza è quella di determinare le opere pubbliche che possono essere effettivamente e completamente realizzate, in base alle disponibilità finanziarie e secondo un ordine di priorità che si basa sulla valutazione dei costi e dei benefici.

Il metodo della programmazione triennale delle opere pubbliche è, dunque, collegato al rispetto dei principi generali fissati dall'art. 1 della legge. Nei suoi contenuti di principio l'art. 14 non lede competenze delle regioni né ostacola la loro potestà di programmazione. In particolare non impedisce ad esse determinazioni aggiuntive. Difatti

il programma dei lavori pubblici non costituisce uno strumento chiuso e statico, giacché lo stesso art. 14 dispone, al comma 7, che le amministrazioni aggiudicatrici possono discostarsi dalle priorità fissate nel programma non solo per gli interventi imposti da eventi imprevedibili e da calamità, ma anche se vi sono modifiche dipendenti da nuove disposizioni di legge o da atti amministrativi, anche a livello regionale.

Né il programma di lavori pubblici, configurato dalla disposizione denunciata, esclude gli altri strumenti programmatici già previsti dalla normativa vigente, ai quali la stessa disposizione fa anzi riferimento. La definizione di uno schema tipo di programma triennale, a carattere orientativo, emanato con decreto del Ministro dei lavori pubblici (art. 14, comma 5), risponde all'esigenza di omogeneità ed uniformità nella definizione, nell'acquisizione e nell'elaborazione di elementi conoscitivi e di dati, lasciando integra l'autonomia di determinazione nella programmazione regionale.

13. — La sola Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 19, comma 1, della legge n. 109 del 1994, che definisce i contratti di appalto di lavori pubblici come quei contratti che hanno per oggetto l'esecuzione di lavori da parte dell'impresa contraente in base ad un progetto esecutivo, ad eccezione di quelli riguardanti la manutenzione periodica e gli scavi archeologici.

Ad avviso della ricorrente, la definizione legislativa restringerebbe la nozione di appalto rispetto alla normativa comunitaria e ne deriverebbe la violazione degli artt. 11, 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione. L'art. 1 della direttiva 89/440/CEE (recepita con il decreto legislativo n. 406 del 1991) offre una definizione degli appalti che consente di affidare all'impresa, oltre alla esecuzione dei lavori, anche la progettazione totale o parziale o l'esecuzione di un'opera rispondente ai bisogni specificati dall'amministrazione aggiudicatrice.

In base alla disposizione denunciata non è possibile affidare, con l'appalto, anche, in tutto o in parte, l'attività di progettazione. Questo limite può essere superato in casi eccezionali, nei quali le caratteristiche particolari delle opere consentono di provvedere con appalto-concorso, o quando sia ammessa la concessione, che deve riguardare unitamente la costruzione e la gestione dell'opera (art. 19, comma 2).

Successivamente alla proposizione del ricorso, la disposizione denunciata è stata sostituita dall'art. 6-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 101 del 1995, convertito in legge, con modificazioni, con la legge n. 216 del 1995. Permane, tuttavia, la stessa disciplina sostanziale, che prevede, come regola generale, che oggetto del contratto di appalto sia la sola esecuzione dei lavori.

La questione non è fondata.

La diversità delle definizioni espresse dalle norme comunitarie rispetto a quelle enunciate dalla legislazione statale non determina necessariamente un conflitto di discipline, anche in ragione della relatività delle qualificazioni normative dei distinti ordinamenti. Comunque, nel caso in esame, il contrasto non si verifica, giacché l'esclusione della progettazione dall'appalto per l'esecuzione delle opere è conseguenziale rispetto all'obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici di predisporre, per i lavori pubblici, progetti esecutivi, sicché non è dato avere appalti che implicino una attività di progettazione, ammessa ma non imposta dalla normativa comunitaria.

14. — Le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Sardegna denunciano anche, deducendo il contrasto con la disciplina da esse dettata nell'ambito della loro autonomia, la disposizione, considerata di dettaglio, che prescrive, per i contratti di appalto, la determinazione del prezzo solo a corpo e non a misura, ammettendo un'eccezione solo per quelli relativi alla manutenzione periodica ed agli scavi archeologici (art. 19, comma 4, della legge n. 109 del 1994).

La disposizione denunciata è stata sostituita, con contenuto normativo del tutto diverso, dall'art. 6-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge n. 101 del 1995, convertito in legge, con modificazioni, con la legge n. 216 del 1995.

La materia del contendere è pertanto cessata.

15. — Altre questioni riguardano le procedure di scelta del contraente ed i criteri di aggiudicazione (artt. 20, comma 2, 21, comma 1, e 24 della legge n. 109 del 1994).

L'art. 20, comma 2, stabilisce che le concessioni di lavori pubblici sono affidate mediante licitazione privata. Questa disposizione è impugnata dalla Regione Emilia-Romagna per contrasto con gli artt. 11, 117, primo comma, e 118, primo comma, della Costituzione. Viene dedotta la lesione dell'autonomia regionale e la violazione del diritto comunitario, in quanto la direttiva 89/440/CEE, a differenza della norma censurata, lascerebbe completa libertà nella forma di gara, consentendo in taluni casi il ricorso alla trattativa privata.

La Regione Emilia-Romagna denuncia anche l'art. 24, comma 1, della legge n. 109 del 1994, che esclude l'utilizzazione della procedura negoziata per appalti di importo superiore a 5 milioni di ECU, procedura che, in alcuni casi, la normativa europea consente. Se ne deduce la violazione degli artt. 11, 118, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.

La Regione Toscana rivolge analoga denuncia all'art. 24, comma 1, lettera b), in riferimento all'art. 3 della Costituzione ed al principio di ragionevolezza. La trattativa privata sarebbe esclusa in casi nei quali è consentita, per importi notevolmente superiori, dalla normativa comunitaria.

Anche la Regione Sardegna denuncia l'art. 24 della legge n. 109 del 1994, facendo tuttavia riferimento all'essere questa disposizione di dettaglio, vincolante per effetto della qualificazione come norma fondamentale di riforma economico-sociale, prevista in via generale dall'art. 1, comma 2, della stessa legge.

Successivamente alla proposizione dei ricorsi, l'art. 24, comma 1, della legge n. 109 del 1994 è stato sostituito (art. 8-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 101 del 1995, convertito in legge, con modificazioni, con la legge n. 216 del 1995), ma il contenuto normativo della disciplina è rimasto sostanzialmente identico, sicché le censure vanno esaminate nel merito.

Le questioni non sono fondate.

La legge denunciata stabilisce, negli appalti di opere pubbliche, il principio della gara per la selezione del contraente cui affidare la realizzazione delle opere. L'esigenza di fondo è quella di assicurare la massima trasparenza nella scelta del contraente e la concorrenza tra diverse imprese. La trattativa privata è ammessa solo in ambiti più ristretti e rigorosi di quanto non preveda la normativa comunitaria, che peraltro configura il ricorso alla «procedura negoziata» come eccezione rispetto alla regola della «procedura aperta» o della «procedura ristretta», le quali implicano una gara tra imprese concorrenti. La norma nazionale assicura in modo ancor più esteso la concorrenza e non determina una lesione del diritto comunitario, che consente, ma non impone, la trattativa privata.

16. — La Regione Emilia-Romagna denuncia l'art. 21, comma 1, della legge n. 109 del 1994, in riferimento agli artt. 11, 118, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, sotto due profili: sia in quanto esclude che la licitazione privata possa essere aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e non prevede la possibilità di presentare varianti ai progetti; sia perché l'amministrazione non potrebbe verificare ed eventualmente escludere le offerte anomale, eccezionalmente basse, prevedendosi in questo caso solo l'aumento dell'importo della garanzia da prestare.

Successivamente alla proposizione del ricorso, la disciplina dettata dalla disposizione denunciata è stata modificata, nei suoi contenuti sostanziali, dal decreto-legge n. 101 del 1995, convertito in legge, con modificazioni, con la legge n. 216 del 1995 (che, all'art. 7, ha sostituito l'art. 21, comma 1, della legge n. 109 del 1994 ed aggiunto, dopo tale disposizione, il comma 1-bis). La disciplina che ne risulta consente all'amministrazione di valutare, ed eventualmente ammettere, l'offerta anomala secondo criteri prefissati dalla legge.

È, dunque, cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), nella parte in cui dispone che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale e principi della legislazione dello Stato «le disposizioni della presente legge» anziché solo «i principi desumibili dalle disposizioni della presente legge»;

2) dichiara non fondate — in riferimento, per le Regioni a statuto ordinario ricorrenti, agli artt. 115, 117, 118, 119, 125, 97, 3 e 11 della Costituzione; per la Regione Friuli-Venezia Giulia, agli artt. 4, numeri 1 e 9, 8 e 58 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, nonché all'art. 70 della Costituzione; per le Province di Bolzano e di Trento, agli artt. 8, numeri 1 e 17, 16, 54, primo comma, numero 5, e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e alle relative norme di attuazione nonché all'art. 70 della Costituzione; per la Regione Sardegna, agli artt. 3, lettere a) ed e), 6, 46 e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 e alle relative norme di attuazione nonché all'art. 70 della Costituzione; per la

Regione Valle d'Aosta, agli artt. 2, lettere a) e f), 4, 43 e 46 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 — le questioni di legittimità costituzionale promosse, con i ricorsi indicati in epigrafe, avverso le seguenti disposizioni della legge 11 febbraio 1994, n. 109:

art. 1, comma 3 (questioni promosse dalle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana);

art. 1, comma 4 (questione promossa dalla Regione Lombardia);

art. 2, comma 2 (questioni promosse dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta);

art. 3 (questioni promosse nei confronti dell'intero testo dalle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, dalle Province autonome di Bolzano e di Trento, dalle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta, e nei confronti dei commi 1, 2 e 6 dalla Regione Toscana);

art. 4 (questioni promosse nei confronti dell'intero testo dalla Regione Emilia-Romagna, dalle Province autonome di Bolzano e di Trento, dalle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta, nei confronti dei commi 1, 3, 4, lettera f), numero 3, e lettera h), 5, 7, 8 e 17 dalla Regione Lombardia; nei confronti dei commi 6, 8, 12 e 17 dalla Regione Friuli-Venezia Giulia; nei confronti dei commi 1, 6, 14, 16 e 17 dalla Regione Toscana);

art. 7, commi 1, 2, 3 e 5 (questioni promosse dalla Regione Friuli-Venezia Giulia nei confronti dei commi 1, 2 e 3, dalla Regione Toscana nei confronti dei commi 1, 2, 3 e 5, dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti del comma 1, dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti del comma 5);

art. 8, comma 8 (questione promossa dalla Regione Lombardia);

art. 14 (questioni promosse dalla Regione Emilia-Romagna nei confronti dei commi 5, 6 e 7, dalla Regione Lombardia nei confronti dei commi 1, 5, 6 e 7, e dalla Regione Toscana nei confronti dell'intero testo);

art. 19, comma 1 (questione promossa dalla Regione Emilia-Romagna);

art. 20, comma 2 (questione promossa dalla Regione Emilia-Romagna);

art. 24 (questioni promosse, nei confronti del comma 1, dalle Regioni Emilia-Romagna e Toscana, quest'ultima nei confronti della lettera b) di tale disposizione, e dalla Regione Sardegna nei confronti dell'intero testo);

3) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 6, comma 5, e dell'art. 20, comma 4, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, promosse, in riferimento all'art. 118 della Costituzione, dalle Regioni Emilia-Romagna e Toscana con i ricorsi indicati in epigrafe;

dell'art. 19, comma 4, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, promosse, in riferimento ai rispettivi statuti speciali, dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalla Regione Sardegna con i ricorsi indicati in epigrafe;

dell'art. 21, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, promossa, in riferimento agli artt. 11, 118, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge 3 aprile 1995, n. 101 (Norme urgenti in materia di lavori pubblici), convertito in legge, con modificazioni, con la legge 2 giugno 1995, n. 216, promossa, in riferimento all'art. 116 della Costituzione e agli artt. 2 e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, dalla Regione Valle d'Aosta con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 ottobre 1995.

Il presidente: CAIANIELLO

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 7 novembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 483

Sentenza 6-10 novembre 1995**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

Previdenza e assistenza - Lavoratori agricoli - Indennità di malattia - Condizione del requisito del rilascio del «certificato d'urgenza» - Ammissione alle prestazioni di malattia - Decorrenza dal rilascio dell'atto - Disparità di trattamento per coloro i quali abbiano ottenuto ed esibito il certificato all'I.N.P.S. dopo il decorso della malattia - Decorrenza delle prestazioni economiche dalla data del rilascio del certificato anziché dalla data della domanda del medesimo - Violazione del principio di ragionevolezza - Illegittimità costituzionale.

(Decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212, art. 4, quarto comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: avv. Mauro FERRI;

Giudici: 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, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, quarto comma, del decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212, promosso con ordinanza emessa il 3 novembre 1993 dal Pretore di Ravenna nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Conficconi Giovanna ed altri e l'I.N.P.S., iscritta al n. 73 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1ª serie speciale, dell'anno 1995;

Visto l'atto di costituzione dell'I.N.P.S.;

Udito nell'udienza pubblica del 17 ottobre 1995 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Udito l'avv. Mario Passaro per l'I.N.P.S.;

Ritenuto in fatto

I. — Nel corso di un giudizio promosso contro l'I.N.P.S. da Giovanna Conficconi ed altri, braccianti agricoli con rapporto a tempo determinato, ai quali è stata negata l'indennità di malattia pur avendo essi effettuato, nell'anno di insorgenza dell'infermità, 51 giornate lavorative senza però ottenere tempestivamente il rilascio del «certificato d'urgenza» previsto dell'art. 4, quarto comma, del d.lgs. lgt. 9 aprile 1946, n. 212, il Pretore di Ravenna, con ordinanza del 3 novembre 1993 (pervenuta alla Corte il 31 gennaio 1995), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 38 e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale della disposizione citata, nella parte in cui, «stabilendo che l'ammissione alle prestazioni di malattia decorre dalla data del rilascio del certificato provvisorio, esclude dalla tutela previdenziale tutti i braccianti che, pur avendone titolo per avere maturato nel corso dell'anno 51 giornate di lavoro prima dell'inizio della malattia, abbiano ottenuto il rilascio del certificato ed esibito all'I.N.P.S. lo stesso certificato dopo il decorso della malattia».

Ad avviso del giudice rimettente, la norma impugnata, in quanto attribuisce al certificato provvisorio, sostitutivo dell'iscrizione negli elenchi di cui al primo comma, rilevanza costitutiva del diritto alle prestazioni economiche di malattia, anziché una funzione meramente probatoria, contrasta:

a) col principio di razionalità (art. 3 Cost.) perché contraddice la premessa, riconosciuta anche da questa Corte nelle sent. n. 87 del 1970, secondo cui «il diritto alle prestazioni sorge in ogni caso dalla situazione di lavoratore subordinato, mentre gli elenchi (o il certificato provvisorio) assolvono la funzione specifica di fornire la

prova della sussistenza di tale diritto», e altresì col principio di ragionevolezza perché comporta conseguenze assurde, come nel caso di insorgenza della malattia immediatamente dopo avere maturato le 51 giornate di lavoro oppure nel caso di ritardato rilascio del certificato per disfunzioni o intralci burocratici;

b) con l'art. 38, secondo comma, Cost., perché incide gravemente sull'effettività della tutela previdenziale del lavoratore in caso di malattia, quando questa insorga nel corso del primo anno di iscrizione negli elenchi anagrafici;

c) infine col principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), perché appare inutilmente vessatorio far dipendere il godimento di un diritto, di cui è già maturato il relativo titolo, da una semplice circostanza temporale, quale la data di rilascio del certificato provvisorio, senza che ciò sia richiesto da un apprezzabile interesse pubblico.

2. — Nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituito l'I.N.P.S. chiedendo che la questione venga dichiarata infondata.

Secondo l'Istituto la prestazione previdenziale domandata dai ricorrenti è stata negata non per difetto della tutela prevista dalle norme vigenti, ma per omesso adempimento, da parte degli stessi interessati, di un semplicissimo onere posto a loro carico: quello di farsi rilasciare, appena completate le 51 giornate di lavoro, il «certificato d'urgenza».

La norma impugnata, anziché restringere, allarga la sfera dei beneficiari della prestazione di malattia estendendo la tutela anche ai lavoratori agricoli che, non essendo iscritti negli elenchi nominativi dell'anno precedente a quello di insorgenza dell'evento morboso, non potrebbero vantare alcun diritto ai sensi dell'art. 5, comma 6, della legge n. 638 del 1983. Ciò che discrimina, ai fini del riconoscimento del diritto, non è la norma in sé, ma il comportamento diligente o meno di colui che chiede la tutela previdenziale.

Considerato in diritto

1. — Il Pretore di Ravenna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 38 e 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, quarto comma, del d.lgs.lgt. 9 aprile 1946, n. 212, nella parte in cui, stabilendo che l'ammissione alle prestazioni di malattia decorre dalla data del rilascio del certificato provvisorio, esclude dalla tutela previdenziale i braccianti che, pur avendone titolo per aver maturato nel corso dell'anno 51 giornate di lavoro prima dell'evento morboso, abbiano ottenuto il rilascio del certificato, ed esibito il medesimo all'I.N.P.S., dopo il decorso della malattia.

2. — La questione è fondata nei limiti appresso precisati.

Il giudice rimettente muove da una premessa non esatta, secondo cui l'iscrizione negli elenchi nominativi di cui al r.d. 24 settembre 1940, n. 1949, o il certificato provvisorio sostitutivo per le malattie insorte nel primo anno di iscrizione (c.d. certificato d'urgenza), avrebbero una mera funzione probatoria del fatto (avere dedicato ai lavori agricoli almeno 51 giornate nell'anno: art. 5, comma 6, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638) costitutivo della qualità giuridica di «bracciante», cui è subordinato il diritto alle prestazioni economiche di malattia erogate dall'I.N.P.S. La norma impugnata cadrebbe perciò in contraddizione, o almeno in una irragionevolezza, là dove attribuisce rilevanza costitutiva del diritto anche al certificato d'urgenza, che invece ha soltanto la funzione processuale di prova della sussistenza del diritto medesimo.

Questa valutazione riduttiva della rilevanza delle forme di certificazione previste dall'art. 4 del d.lgs.lgt. n. 212 del 1946 non è conforme ai principi in materia di atti di certezza pubblica. In generale, i fatti o gli atti costitutivi di uno status (per esempio, lo status di filiazione) o di una qualità delle persone (per esempio, la qualità di imprenditore o di artigiano o, nel caso in esame, di bracciante agricolo, ecc.) non attingono rilevanza giuridica se non per il tramite di un atto formale, iscritto in pubblici registri, albi, elenchi, ecc., che li rende legalmente certi. L'atto di certificazione pubblica ha una rilevanza di diritto sostanziale, e precisamente una funzione di qualificazione giuridica, che determina il momento in cui la fattispecie dello status o della qualità personale acquista efficacia, almeno in ordine agli effetti nei confronti dei terzi. In questo senso si suole dire, non del tutto propriamente, che l'atto attributivo di certezza legale, del quale qui si discute, ha valore costitutivo (cfr. sentenza n. 364 del 1995, nonché Cass. n. 1060 del 1990).

3. — In deroga a tale principio (applicato dall'art. 4, primo comma, del d.lgs. lgt. n. 212 del 1946 e dall'art. 5, comma 6, del d.-l. n. 463 del 1983), la norma impugnata consente ai braccianti che non risultano iscritti negli elenchi dell'anno precedente di anticipare la decorrenza del diritto alle prestazioni di malattia alla data del rilascio di un certificato provvisorio, da richiedersi all'ufficio locale per la manodopera in agricoltura, attestante la qualifica risultante dagli atti, in base alla quale il lavoratore ha diritto all'iscrizione negli elenchi nominativi per l'anno in corso.

Rettificata, nei termini suddetti, la premessa da cui muove il giudice *a quo*, la norma non è censurabile nella parte in cui considera il rilascio del certificato (provvisoriamente sostitutivo dell'iscrizione negli elenchi anagrafici) quale condizione di efficacia del titolo alla prestazione costituito dal compimento nell'anno di 51 giornate lavorative. Ne consegue che, non fissando la legge — a differenza di altri casi — un termine entro cui deve essere promossa la formazione dell'atto di certezza legale, l'interessato ha l'onere di provvedervi senza indugio chiedendo il certificato d'urgenza non appena abbia maturato il requisito minimo di 51 giornate lavorative, eventualmente delegando un'altra persona qualora si trovi impedito. Quest'onere tutela l'interesse non solo del bracciante, ma anche dell'INPS, il quale sarebbe esposto al pericolo di frodi se fosse consentito procrastinare la ~~domanda del certificato~~ al tempo successivo al decorso della malattia, in contraddizione col presupposto dell'urgenza che giustifica la domanda.

La norma appare, invece, censurabile, sotto il profilo del principio di ragionevolezza coordinato col principio dell'art. 38, secondo comma, Cost., in quanto fissa il *dies a quo* del diritto alle prestazioni previdenziali alla data del rilascio del certificato, il quale può ritardare — oltre i tempi tecnici occorrenti per l'accertamento — a causa di disfunzioni o sovraccarico o inefficienza burocratici. Quando all'atto dell'introduzione del procedimento amministrativo sussistono tutti i presupposti del diritto alla prestazione previdenziale, la durata del procedimento non deve andare a detrimento delle ragioni fatte valere con la domanda.

4. — Resta assorbita la censura riferita all'art. 97 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, quarto comma, del decreto legislativo luogotenenziale 9 aprile 1946, n. 212 (Modificazioni alle vigenti disposizioni sull'assicurazione di malattia per i lavoratori in agricoltura), nella parte cui prevede che l'ammissione alle prestazioni economiche di malattia decorre dalla data del rilascio del certificato d'urgenza, anziché dalla data della domanda del medesimo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 novembre 1995.

Il presidente: FERRI

Il redattore: MENGONI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 484

Sentenza 6-10 novembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Immutabilità del giudice che ha accolto la richiesta di giudizio abbreviato rispetto a quello davanti al quale le parti sono chiamate a svolgere le rispettive conclusioni - Omessa previsione - Richiamo alla giurisprudenza della Cassazione in materia (sezione prima 26 maggio 1995, n. 1128) - Non fondatezza nei sensi di cui in motivazione.

(C.P.P., art. 441, primo comma).

(Cost., artt. 3, 76 e 25).

LA CORTE COSTITUZIONALE

PRESIDENTE

Composta dai signori:

Presidente: avv. Mauro FERRI;

Giudici: prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 441, comma 1, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 4 febbraio 1995 dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Gela nel procedimento penale a carico di Ferrigno Antonio ed altri, iscritta al n. 179 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1ª serie speciale, dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 18 ottobre 1995 il Giudice relatore Giuliano Vassalli.

Ritenuto in fatto

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Gela dopo aver premesso di essere subentrato ad altro giudice nell'ufficio e di essere stato chiamato a celebrare l'udienza fissata per la definizione con rito abbreviato della posizione di alcuni imputati a seguito di stralcio operato nell'ambito di un complesso procedimento, osserva che, pur coincidendo di regola il giudice che ammette il rito abbreviato con quello che definisce il giudizio, possono nella pratica verificarsi «situazioni abnormi del tipo descritto», rispetto alle quali il quadro normativo non offre soluzioni adeguate.

Più in particolare, il giudice *a quo* ritiene che la mancata previsione nell'art. 441, comma 1, del codice di procedura penale di un principio analogo a quello previsto dall'art. 525 dello stesso codice, e quindi di immutabilità del giudice che ha ammesso il rito abbreviato rispetto a quello davanti al quale le parti concludono, contrasti con gli artt. 3, 76 e 25 della Costituzione.

Violato sarebbe, anzitutto, il principio di ragionevolezza e di uguaglianza, stante l'omogeneità delle situazioni poste a raffronto (rito abbreviato e dibattimento) e l'irragionevole discriminazione che subisce l'imputato giudicato con il rito abbreviato, in quanto per il medesimo non opera la garanzia di nullità assoluta prevista dall'art. 525 c.p.p.

Si appaleserebbe poi, ad avviso del rimettente, un contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in riferimento alla direttiva n. 53 della legge-delega n. 81 del 1987, in quanto la previsione ivi enunciata che consente al giudice di pronunciare sentenza di merito nell'udienza preliminare, deve necessariamente interpretarsi «come espressione di un principio che impone l'identità fra GUP, che ammette il rito, e giudice che delibera la sentenza di merito».

Infine, la mancata previsione di un potere di revoca del «consenso» precedentemente espresso dal giudice diverso (la revocabilità del «consenso», osserva, infatti, il giudice *a quo*, pure ammessa da qualche giudice di merito, sarebbe stata negata da questa Corte nella sentenza n. 318 del 1992) e la conseguente regressione del procedimento all'udienza preliminare, comprometterebbe anche l'art. 25 della Costituzione, inteso non soltanto quale garanzia posta a tutela dell'individuo, ma anche quale «espressione dell'autonomia, imparzialità e indipendenza del giudice», che nella specie risulterebbe irragionevolmente compressa in quanto vincolata «ad una precedente valutazione, dalla quale potrebbe legittimamente dissentire».

2. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale, pur concludendo per la inammissibilità della questione, ha svolto considerazioni nel senso della non fondatezza. A parere dell'Avvocatura, infatti, non sussisterebbe alcun dubbio circa l'applicabilità nel caso di specie del principio della immodificabilità del giudice, «nel senso che potrà farsi luogo al rito alternativo da parte del giudice differente, mutato nella sua fisicità, ma identico nella rappresentanza dello stesso ufficio giurisdizionale». Quanto, poi, alla censura relativa alla irrevocabilità del provvedimento ammissivo del rito adottato da altro giudice, l'Avvocatura ne rileva l'infondatezza sul presupposto che la immodificabilità del «consenso» è in linea «con la natura e la funzione dell'atto in questione». D'altra parte, conclude l'Avvocatura, la revoca — ritenuta inammissibile da questa Corte nella sentenza n. 318 del 1992 — consentirebbe una regressione del rito alternativo a quello ordinario che contrasterebbe con il generale principio della non regressione del processo.

Considerato in diritto

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Gela solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 441, comma 1, del codice di procedura penale nella parte in cui non stabilisce, analogamente a quanto prevede l'art. 525 c.p.p. per il dibattimento, l'immutabilità del giudice che ha accolto la richiesta di giudizio abbreviato rispetto a quello davanti al quale le parti sono chiamate a svolgere le rispettive conclusioni. A parere del giudice *a quo* una simile omissione comprometterebbe, anzitutto, il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, in quanto per l'imputato giudicato con il rito abbreviato non opera, senza alcuna ragionevole giustificazione la garanzia di nullità assoluta prevista dall'art. 525 c.p.p. per chi è tratto a giudizio con il rito ordinario. Risulterebbe poi violato l'art. 76 della Costituzione, giacché l'enunciato della direttiva 53 della legge-delega 16 febbraio 1987, n. 81, è formulato in termini tali da imporre l'identità fra il giudice che ammette il rito e il giudice che delibera la sentenza di merito. Si profilerebbe, infine, un contrasto anche con l'art. 25 della Costituzione, in quanto, considerata l'irrevocabilità del provvedimento che ammette il giudizio abbreviato, il diverso giudice chiamato a definire il rito sarebbe irragionevolmente vincolato ad una valutazione precedentemente fatta da altro giudice e rispetto alla quale, dunque, potrebbe anche legittimamente dissentire.

2. — La questione è infondata nei termini che seguono.

La situazione che il giudice *a quo* prospetta a fondamento delle dedotte censure indubbiamente presenta, come lo stesso remittente ha correttamente posto in risalto, caratteristiche quanto mai peculiari, al punto da rendere del tutto ragionevole la mancata previsione di una disciplina che altro scopo non avrebbe avuto se non quello di regolare una evenienza di eccezionalità tale da porsi al di fuori delle fisiologiche sequenze che contraddistinguono la dinamica del giudizio abbreviato. Tanto la direttiva n. 53 della legge di delega che le disposizioni dettate dal codice di rito, evidenziano, infatti, una marcata concentrazione funzionale e cronologica tra la fase in cui il giudice è chiamato a deliberare l'ammissibilità del rito e quella, immediatamente conseguenziale, in cui il giudizio abbreviato deve concretamente svolgersi, relegando, quindi, entro confini del tutto ipotetici l'eventualità che il giudice della prima fase possa non coincidere con quello della seconda. Ma quand'anche una simile eventualità abbia a realizzarsi, come è accaduto nel caso prospettato, il sistema offre sicuri indici per risolvere i quesiti sollevati dal giudice *a quo* senza ricorrere alla declaratoria di illegittimità costituzionale che lo stesso sollecita.

Il principio di immutabilità del giudice, che l'art. 525, comma 2, c.p.p. espressamente enuncia per la deliberazione della sentenza dibattimentale, ha ricevuto, infatti, interpretazione estensiva ad opera della giurisprudenza di legittimità. Si è così ritenuto che, attesa la portata che quel principio assume nel sistema, lo stesso trovi applicazione anche per le ordinanze adottate all'esito della procedura in camera di consiglio, negli incidenti di esecuzione e nel procedimento di sorveglianza, avuto riguardo alla necessità di soddisfare la generale esigenza che la decisione giurisdizionale, qualsivoglia forma venga ad assumere, sia emanata dal medesimo giudice che ha provveduto alla trattazione della procedura, intendendosi per tale l'esame delle acquisizioni probatorie funzionali alla decisione, ogni attività istruttoria destinata allo stesso scopo, nonché l'assunzione delle richieste e conclusioni delle parti. Simili

affermazioni hanno di recente trovato eco anche in relazione al giudizio abbreviato. Nel disattendere, infatti, una eccezione di illegittimità costituzionale del tutto analoga a quella che forma oggetto del presente giudizio, la Corte di cassazione ha avuto modo di affermare che nell'ipotesi in cui si realizzi una scissione tra il giudice che ammette il rito e quello che celebra il giudizio abbreviato, non si determina una violazione del principio del giudice naturale né un contrasto con l'art. 101, secondo comma, della Costituzione, giacché è «indispensabile soltanto che sia lo stesso giudice (inteso come persona fisica), che ha partecipato alla trattazione della causa, a pronunciare poi la sentenza». Da ciò si è tratto il corollario che «soltanto dal momento in cui viene disposto il rito abbreviato deve essere lo stesso giudice a presiedere tutta l'attività processuale che viene successivamente espletata... allo scopo di garantire uniformità di conoscenza di tutta la vicenda processuale», sicché ove il giudice venga ad essere successivamente sostituito «è necessario procedere alla rinnovazione dell'intera attività compiuta dopo l'ammissione del rito medesimo» (Sez. I, 26 maggio 1995, n. 1128).

Ma se l'identità del giudice deve essere preservata per tutto lo svolgimento del giudizio abbreviato fino alla decisione che lo conclude, trattandosi di pronuncia strutturalmente omologa a quella che viene adottata all'esito del dibattimento, anche la precedente fase che inerisce alla verifica dei presupposti di ammissibilità del rito non può non ricadere sotto la deliberazione autonoma del magistrato che quel rito è poi chiamato a celebrare e definire. In altri termini, è proprio la stretta concatenazione funzionale che correla l'ammissione del giudizio ed il relativo svolgimento a rendere evidente come il giudice del rito alternativo non possa soffrire preclusioni di sorta a causa dell'apprezzamento da altri svolto circa la relativa ammissibilità. In proposito va considerato, fra l'altro, che la valutazione riguardante la possibilità di definire il processo con le forme proprie di quel rito si radica sul medesimo «stato degli atti» che viene posto, poi, a fondamento della sentenza di merito.

Ove, pertanto, muti la persona del giudice dopo la pronuncia della ordinanza che ha ammesso il giudizio abbreviato, il nuovo giudice sarà libero di assumere le proprie determinazioni anche in punto di ammissibilità, così da saldare in capo al medesimo soggetto la celebrazione del rito e ciò che ne costituisce l'ineluttabile premessa, ad integrale soddisfacimento di un postulato di identità che, inespresso nel dato normativo, risulta invece chiaramente delineato dal sistema.

Così ricostruito il quadro delle disposizioni coinvolte, le stesse sfuggono, quindi, alle censure delineate dal giudice *a quo*, proprio perché il *petitum* che lo stesso mostra di perseguire trova adeguata soluzione, nel particolare caso dedotto, alla luce delle considerazioni dianzi esposte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 441, comma 1, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 76 e 25 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Gela con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 novembre 1995.

Il presidente: **FERRI**

Il redattore: **VASSALLI**

Il cancelliere: **DI PAOLA**

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1995.

Il direttore della cancelleria: **DI PAOLA**

N. 485

Ordinanza 6-10 novembre 1995

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Decreto penale - Requisiti - Informazione all'imputato degli oneri di notifica e di sollecitazione del consenso del p.m. nell'ipotesi di opposizione e di contestuale richiesta di giudizio abbreviato - Decreto di fissazione del termine di sollecitazione del consenso del p.m. - Preventiva notifica all'imputato opponente e al difensore nominato - Decorrenza del termine dal momento di effettiva conoscenza del decreto - Omessa previsione - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.

[C.P.P., artt. 460, lett. e), e 464].**(Cost., artt. 24 e 76).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Presidente: avv. Mauro FERRI;*Giudici:* prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 460, lettera e), e 464 del codice di procedura penale promosso con ordinanza emessa il 17 novembre 1994 dal pretore di Pavia nel procedimento penale a carico di Carlo Pisati ed altro, iscritta al n. 12 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5 1ª serie speciale dell'anno 1995;

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

Udito nella camera di consiglio del 18 ottobre 1995 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Ritenuto che nel corso del procedimento penale a carico di Carlo Pisati e Marco Vitti, il pretore di Pavia, con ordinanza del 17 novembre 1994, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 76 della Costituzione, le questioni di costituzionalità dell'art. 460, lettera e), del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che tra i requisiti del decreto penale sia disposta l'informazione all'imputato degli oneri di notifica e di sollecitazione del consenso del pubblico ministero nell'ipotesi di opposizione al decreto penale e di contestuale richiesta di giudizio abbreviato, e dell'art. 464 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il decreto con cui il giudice per le indagini preliminari fissa il termine per sollecitare il consenso del pubblico ministero sia previamente notificato all'imputato opponente e al difensore eventualmente nominato, e che il termine decorra dal momento di effettiva conoscenza del decreto medesimo;

che nell'ordinanza si espone che gli imputati presentarono tempestiva opposizione al decreto penale 15 febbraio 1994 con il quale il giudice per le indagini preliminari presso la pretura di Pavia li aveva condannati per il reato di cui all'art. 663 del codice penale, e che nell'atto di opposizione essi avevano richiesto il giudizio abbreviato;

che, con successivo decreto del 28 aprile 1994, lo stesso giudice dava termine agli imputati fino alla data del 12 maggio per chiedere il consenso del pubblico ministero, mediante notifica dell'atto di opposizione e dello stesso decreto, e che, trascorso il termine senza che fosse espletata la notifica da parte degli imputati, il giudice per le indagini preliminari emetteva decreto di giudizio immediato nei loro confronti;

che il giudice remittente osserva che dagli atti processuali non risulta in alcun modo se e quando gli imputati o il difensore hanno avuto conoscenza del citato decreto del giudice per le indagini preliminari e del termine ivi previsto, e che pertanto deve ritenersi che l'inerzia degli imputati derivi da tale mancata conoscenza;

che l'ordinanza censura l'art. 464 del codice di procedura penale, affermando che questa norma — in violazione dell'art. 24 della Costituzione — non prevede alcunché in ordine al modo in cui l'imputato possa avere tempestiva conoscenza del decreto del giudice per le indagini preliminari e non prescrive alcun termine entro il quale lo stesso giudice debba provvedere sulla opposizione accompagnata dalla richiesta di giudizio abbreviato;

che nell'ordinanza si censura anche l'art. 460, lettera e), nella parte in cui, disponendo che il decreto penale contenga l'avviso al destinatario quanto alla facoltà di richiedere riti alternativi, non prevede l'informativa sugli oneri che gli competono ex art. 464 del codice di procedura penale, allorché faccia richiesta di giudizio abbreviato, in violazione del diritto di difesa e della direttiva n. 46 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, recante delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, che ha disposto che nella fase dell'opposizione a decreto penale devono essere rispettate «tutte le garanzie per la difesa»;

che nel giudizio davanti alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sollevata sia dichiarata inammissibile e, in subordine, infondata; ~~HA CONSULTATO~~

Considerato che le norme impugnate disciplinano atti la cui adozione è rimessa al giudice per le indagini preliminari e riguardano, per l'art. 460 del codice di procedura penale, i requisiti del decreto penale di condanna e, per l'art. 464 del codice di procedura penale, le modalità con le quali lo stesso giudice dispone il giudizio a seguito di opposizione dell'imputato al decreto penale;

che le norme censurate trovano applicazione nella fase processuale che precede la fase dibattimentale nella quale si trova attualmente il giudizio *a quo* e, di conseguenza, l'eventuale fondatezza della questione sollevata non potrebbe avere concreta rilevanza in tale giudizio, dal momento che l'art. 456, primo comma, del codice di procedura penale — che individua mediante rinvio all'art. 429, secondo comma, dello stesso codice, le cause di nullità del decreto di citazione a giudizio valutabili da parte del giudice remittente nella fase dibattimentale — non comprende le carenze censurate dal giudice *a quo*;

che, pertanto, le questioni vanno dichiarate manifestamente inammissibili;

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 delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 460, lettera e), e 464 del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 24 e 76 della Costituzione, dal pretore di Pavia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 6 novembre 1995.

Il presidente: FERRI

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 10 novembre 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 28

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'11 agosto 1995
(della regione autonoma della Sardegna)*

Finanza regionale - Istruzione all'ente poste italiane per il versamento alla regione Sardegna di somme ad essa spettanti in base alle norme statutarie e di attuazione nella misura di soli tre quinti dei valori distribuiti per l'imposta di bollo e di soli nove decimi del cinquanta per cento dei valori bollati distribuiti per tasse sulle concessioni governative - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria della regione ricorrente per il versamento alla stessa di somme in misura inferiore alla percentuale costituzionalmente garantita, di nove decimi dei valori percepiti nel territorio regionale - Richiesta in via subordinata alla Corte di sollevare d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359 (che attribuisce all'erario le maggiori entrate derivanti dagli artt. 9 e 10 del medesimo decreto-legge), ove ritenuto applicabile alle regioni a statuto speciale, in quanto lesivo dell'autonomia finanziaria delle stesse.

(Nota del Ministero delle finanze del 14 giugno 1995 prot. n. V/10/1244/95).

(Cost., artt. 116 e 119; statuto regione Sardegna artt. 7 e 8).

Ricorso della regione autonoma della Sardegna, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore* on.le dott. Federico Palomba, giusta deliberazione della Giunta regionale del 18 luglio 1995 rappresentata e difesa — in virtù di procura a margine del presente atto — dal prof. avv. Sergio Panunzio, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Roma, piazza Borghese, n. 3; contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza in relazione alla nota del Ministero delle Finanze - Dipartimento delle entrate, Direzione generale per gli affari giuridici e per il contenzioso tributario, del 14 giugno 1995, prot. n. V/10/1244/95.

FATTO

L'art. 34 del d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 (recante «Norme d'attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna») stabilisce che gli uffici finanziari provinciali dello Stato debbano provvedere periodicamente alla «liquidazione dei nove decimi del gettito delle tasse di bollo, monomorta, surrogazione del registro e bollo, concessioni governative ed ipotecarie, percepite nel territorio della regione», come pure al «versamento a favore della regione della quota ad essa spettante entro gli stessi termini stabiliti per il versamento allo Stato». Si tratta di una disciplina che dà attuazione alle disposizioni contenute nell'art. 8 dello Statuto speciale per la Sardegna (l. Cost. 26 febbraio 1948, n. 3, come sostituito dall'art. 1 della legge 13 aprile 1983, n. 122) che garantiscono alla regione la sua autonomia finanziaria stabilendo (in particolare alla lettera b) dell'art. 8) che spettano alla regione, fra l'altro, i «nove decimi del gettito delle imposte sul bollo, di registro, ipotecarie, sul consumo dell'energia elettrica e delle tasse sulle concessioni governative percepite nel territorio della regione».

Ciò premesso, è stata trasmessa recentemente anche alla regione Sardegna la nota del Ministero delle finanze del 14 giugno u.s., indicata in epigrafe, con la quale il Ministero dà istruzioni all'Ente poste italiane affinché questi, «tenuto conto di quanto disposto dall'art. 13 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 359, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992, n. 359», versi alla regione Sardegna le somme ad essa spettanti in base alle norme statutarie e di attuazione dianzi richiamate nella misura:

a) «... di 3/5 dei valori distribuiti per l'importo di bollo con imputazione sul capo 1°, cap. 22100, causale "quota valori bollati del mese di... per bollo"»;

b) «... di 9 decimi del 50% dei valori bollati distribuit per tassa sulle concessioni governative, con imputazione al capo 1, capitolo 220800, causale "quota valori bollati distribuiti nel mese di... per concessioni governative"».

Con la stessa nota il Ministero dispone altresì che «Le restanti somme vanno attribuite all'Erario dello Stato con versamento ai consueti capitoli».

Le suddette determinazioni ministeriali, contenute nella nota del 14 giugno 1995, sono gravemente lesive dell'attribuzioni costituzionali della Regione autonoma della Sardegna, che pertanto le impugna per regolamento di competenza con il presente ricorso, fondato sui seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Violazione dei principi costituzionali relativi alla autonomia finanziaria della regione Sardegna: spec. art. 7 ed 8 dello Statuto speciale per la Sardegna (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3) e relative norme d'attuazione (spec. art. 34 d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250), nonché artt. 116 e 119 Cost.

1.1. — In base alle norme costituzionali sopra indicate (artt. 7 ed 8 Statuto) l'autonomia finanziaria della regione Sardegna (che è l'imprescindibile presupposto dell'autonomo esercizio di tutte le competenze ad essa costituzionalmente attribuite) si fonda, sotto il profilo delle entrate, sulla partecipazione — nella misura stabilita da norme costituzionali — al gettito dei tributi erariali riscossi nel territorio regionale. Tale partecipazione è prevista e disciplinata dall'art. 8 dello Statuto speciale per la Sardegna (come sostituito dall'art. 1 della legge 13 aprile 1983, n. 122).

In particolare l'art. 8, lett. b), dello Statuto stabilisce — come si è già detto — che spettano alla regione i nove decimi «del gettito» (cioè dell'intero gettito) delle imposte di bollo e delle tasse sulle concessioni governative percetti nella Regione, e conseguentemente l'art. 34 del d.R.R. n. 250/1949 (contenente la disciplina d'attuazione dello Statuto) dispone, come pure si è già visto, che i competenti uffici statali debbono provvedere alla liquidazione ed al versamento a favore della Regione «del gettito» (cioè, ancora una volta, dell'intero gettito) delle suddette tasse «percepite nel territorio della regione».

È evidente che per la regione Sardegna, la cui autonomia finanziaria si fonda essenzialmente sulla partecipazione a tributi erariali, la garanzia della sua autonomia finanziaria sta, da un lato, nella impossibilità per lo Stato di procedere (unilateralmente) alla modificazione delle quote di partecipazione regionale, se non attraverso procedure di revisione costituzionale o, comunque, basate sulla partecipazione anche della regione; dall'altro, nell'applicazione della quota regionale a tutto il gettito derivante dal tributo erariale.

Viceversa, con la nota ministeriale impugnata si dispone che l'Ente poste versi alla regione Sardegna delle quote di gettito non corrispondenti a quelle statutariamente prescritte: anziché nove decimi, soltanto 3/5 del gettito della tassa di bollo, e soltanto nove decimi del solo 50% del gettito della tassa sulle concessioni governative.

Tale nota ministeriale, pertanto, nella parte in cui dispone (o comunque presuppone la volontà) di trasferire alla Regione ricorrente una quota percentuale di tutto il gettito delle tasse suddette, complessivamente percetto nella regione, minore della quota dei nove decimi ad essa spettante è certamente lesiva delle attribuzioni costituzionali dell'autonomia finanziaria della regione Sardegna, violando palesemente la disciplina stabilita dall'art. 8, lett. b) dello Statuto sardo, e l'art. 34 del d.P.R. n. 250/1949.

1.2. — A prevenire sin d'ora una possibile obiezione della difesa della Presidenza del Consiglio, osserviamo a questo punto come non varrebbe eccepire che la nota ministeriale in questione possa configurarsi come esecutiva di quanto disposto dall'art. 13 del d.l. 11 luglio 1992, n. 333 («Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica»), convertito nella legge 8 agosto 1992, n. 359. Tale decreto-legge (che invero è richiamato dalla nota ministeriale in questione) aveva a suo tempo disposto (artt. 9 e 10) un aumento dell'imposta di bollo e delle tasse sulle concessioni governative, ed aveva altresì stabilito all'art. 13 che le entrate derivanti da tali aumenti «sono riservate all'erario e concorrono, anche attraverso il potenziamento di strumenti antievasione, alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, nonché alla realizzazione delle linee di politica economica e finanziaria in funzione degli impegni di riequilibrio del bilancio assunti in sede comunitaria».

La suddetta eventuale obiezione sarebbe infatti inconferente, perchè fondata su di una errata interpretazione della disciplina stabilita dal d.l. n. 333/1992 (interpretazione che inoltre, come ora si vedrà, la renderebbe incostituzionale).

La regione Sardegna ritiene infatti che quella disciplina legislativa vada correttamente interpretata nel senso della sua inapplicabilità alla regione stessa ed ai gettiti delle suddette tasse percetti nel suo territorio. Se viceversa fosse applicabile quella disciplina sarebbe certamente costituzionale, specie alla luce dei principi enunciati da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 363/1993 (avente ad oggetto una questione di legittimità costituzionale, proposta con

ricorso della medesima regione Sardegna, relativa all'art. 13 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438, che in modo analogo riservava all'erario le maggiori entrate tributarie derivanti da una modifica della disciplina fiscale stabilita dagli artt. 9 e 10 dello stesso d.-l. n. 384/1992). Non vi è dubbio, infatti, che la disciplina stabilita dagli artt. 9 e 10 del d.-l. n. 333/1992, ove applicabile anche alla regione Sardegna, si porrebbe in contrasto (così come nel caso analogo ricordato degli artt. 9 e 10 del d.-l. n. 384/1992) con le norme statutarie e d'attuazione già esaminate, che riservano alla regione ricorrente i nove decimi di tutto il gettito delle tasse di bollo e di concessioni governative percelte in Sardegna, senza prevedere o consentire che lo Stato possa riservarsi il maggior gettito di eventuali modifiche legislative alla disciplina dei suddetti tributi erariali. Ma in tal caso si tratterebbe di una deroga all'art. 8 dello Statuto speciale della Sardegna certamente incostituzionale, perché non conforme al principio dell'art. 54, quarto comma, dello stesso Statuto, secondo cui eventuali modifiche delle disposizioni del titolo III — in cui è compreso l'art. 8 possono — essere effettuate con legge ordinaria dello Stato, ma solo dopo che al riguardo sia stata «sentita» la regione Sardegna (alla quale, peraltro, non venne mai chiesto di esprimere un parere circa la destinazione delle maggiori entrate derivanti dalla nuova disciplina fiscale stabilita dagli artt. 9 e 10 del d.-l. n. 333/1992).

Secondo un pacifico canone interpretativo, quando di una disposizione legislativa si possono dare diverse interpretazioni occorre preferire quella interpretazione che eviti la incostituzionalità della legge. È appunto questo il caso della disciplina del d.-l. n. 333/1992, ed in particolare del suo art. 13.

Diversamente dal citato d.-l. n. 384/1992, che conteneva anche un art. 13-ter il cui tenore («Le disposizioni del presente decreto sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle provincie autonome di Trento e di Bolzano in quanto non in contrasto con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme d'attuazione») implicava senza alcun dubbio che la disciplina contenuta in quel decreto-legge era di regola applicabile anche alla regione Sardegna (che proprio per questo la impugnò, instaurando il giudizio conclusosi con la citata sentenza n. 363/1992), il precedente d.-l. n. 333/1992 non contiene, invece, alcuna disposizione analoga che obblighi l'interprete a ritenerlo applicabile anche alla regione Sardegna (e quindi a ritenerlo incostituzionale). Esso ben poteva e può intendersi nel senso che la riserva all'erario di cui all'art. 13 sia applicabile alle sole regioni (a statuto ordinario o speciale) i cui statuti non garantiscono ad esse in modo rigido (come fa invece l'art. 8 dello Statuto sardo) una aliquota fissa di tutto il gettito percelto nel territorio regionale; e che di conseguenza la devoluzione allo Stato delle maggiori entrate derivanti dagli artt. 9 e 10 del d.-l. n. 333/1992 si debba effettuare soltanto nei limiti stabiliti dall'art. 8 dello Statuto sardo, restando così immutata la quota destinata alla Regione da tale norma, anche in relazione agli incrementi del gettito prodotti dalla nuova disciplina del decreto-legge. Ed infatti è in tal modo che la disciplina del d.-l. n. 333/1992 è stata intesa fin dall'inizio dalla regione Sardegna, che proprio per questo motivo non l'ha impugnata innanzi a codesta ecc.ma Corte, come invece ha fatto successivamente per il d.-l. n. 384/1992, il cui art. 13 — per il motivo già illustrato (presenza dell'art. 13-ter) — non era suscettibile di essere interpretato in modo analogo.

2. — In subordine, incostituzionalità dell'art. 13 del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito in legge 8 agosto 1992, n. 359, per violazione degli artt. 8 e 54 quarto comma, dello Statuto speciale per la Sardegna.

Qualora, in denegata ipotesi, codesta ecc.ma Corte non ritenesse fondata l'interpretazione della disciplina del d.-l. n. 333/1992 sostenuta dalla regione ricorrente, in tal caso sorgerebbe allora, pregiudizialmente, una questione di costituzionalità di tale disciplina che — sommessamente riteniamo — codesta ecc.ma Corte non potrebbe non sollevare, anche d'ufficio, per instaurare il conseguente giudizio incidentale di costituzionalità.

Ed infatti, ove essa sia rilevante e non manifestamente infondata, una questione di costituzionalità può e deve essere sollevata nel corso di un giudizio pendente per conflitto di attribuzioni. In tal senso è l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte, formulato in modo particolarmente perspicuo sin dalla ordinanza n. 22/1960 (rel. Sandulli), un brano della cui motivazione ci sia qui consentito riportare: «... deve ammettersi la possibilità di sollevare in via incidentale, in un giudizio innanzi alla Corte per conflitto di attribuzione, la questione della legittimità costituzionale delle disposizioni legislative in base alle quali il conflitto dovrebbe essere risolto. Non può infatti ritenersi che proprio la Corte — che è il solo organo competente a decidere delle questioni di costituzionalità delle leggi — sia tenuta ad applicare leggi incostituzionali, e neanche che, nell'ipotesi di incostituzionalità delle leggi che regolano la materia,

possa e debba disapplicarle, senza mettere in moto il meccanismo (di portata generale e necessaria nel vigente ordinamento) destinato a condurre, se del caso, con le debite garanzie di contraddittorio, alla eliminazione, con effetti *erga omnes*, delle leggi incostituzionali. Nè alcuna preclusione può derivare alla possibilità di sollevare in giudizio, in via incidentale, una questione relativa alla legittimità costituzionale di una legge, dal fatto che il giudizio verta tra gli stessi enti — Stato e regione — l'uno dei quali avrebbe potuto sollevare, e non sollevò, a suo tempo, in via principale, mediante ricorso contro la legge dell'altro, la questione di cui trattisi (cfr. la sentenza di questa Corte 10 marzo 1957, n. 42). Infatti il non avere agito in tempo utile a tutela del proprio ordinamento, mediante l'impugnativa in via principale di una legge altrui lesiva di esso, non può precludere, rispettivamente allo Stato e alle Regioni, la possibilità di difendere in giudizio le posizioni giuridiche loro spettanti in quanto soggetti dell'ordinamento, anche se per la realizzazione di tale difesa si imponga la necessità di sollevare un incidente di legittimità costituzionale nei confronti della legge a suo tempo non impugnata in via principale».

L'oggetto della presente controversia è costituito dalla nota ministeriale 14 giugno 1995, in quanto lesiva delle attribuzioni regionali. Ancorchè tale nota possa ritenersi fondata sulla disciplina contenuta nell'art. 13 del d.-l. n. 333/1992, l'oggetto del presente conflitto è distinto, formalmente e sostanzialmente, dall'oggetto dell'eventuale questione di costituzionalità del suddetto art. 13. Questione la cui soluzione si palesa però pregiudiziale rispetto al presente giudizio, ove la disciplina del d.-l. n. 333/1992 si ritenesse applicabile anche alla regione Sardegna.

Ovvia è la rilevanza di una siffatta questione. Infatti la nota ministeriale qui impugnata, nella parte in cui implica la riduzione della percentuale del gettito complessivo delle tasse spettante alla regione, troverebbe fondamento nell'art. 13 del d.-l. n. 333/1992, ove esso sia appunto inteso come applicabile anche alla regione Sardegna. E quindi la dichiarazione di incostituzionalità di quell'articolo di legge, *in parte qua*, comporterebbe direttamente la caducazione della nota ministeriale qui impugnata.

Absolutamente manifesta è poi la fondatezza della suddetta questione (assai più che «non manifestamente infondata»), poichè essa non può che essere risolta applicando i principi già affermati dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte: sent. n. 70/1987, e soprattutto la già citata sent. n. 363/1993. Infatti l'art. 13 del d.-l. n. 333/1992 (convertito in legge n. 395/1992) è in insanabile contrasto con la norma costituzionale del quarto comma dell'art. 54 dello Statuto della regione Sardegna, poichè la regione non è mai stata «sentita» in merito alla destinazione delle maggiori entrate tributarie percepite nel suo territorio in virtù della nuova disciplina stabilita dagli artt. 9 e 10 del d.-l. n. 333/1992; entrate che, ai sensi dell'art. 8, lett. b), dello Statuto, spettano alla regione ricorrente nella misura di nove decimi dell'intero gettito percepito nel suo territorio.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte Costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero delle finanze, disporre che l'Ente poste versi alla regione Sardegna somme nella misura di soli tre quinti dei valori distribuiti per l'imposta di bollo, e di soli nove decimi del 50% dei valori bollati distribuiti per tasse sulle concessioni governative, e comunque disporre che esso versi alla regione ricorrente somme in misura minore della percentuale di nove decimi dei valori distribuiti, costituzionalmente spettante alla regione stessa; e per l'effetto annullare l'impugnata nota del Ministero delle finanze 14 giugno 1995, meglio indicata in epigrafe.

Roma, addì 10 agosto 1995

Prof. avv. Sergio PANUNZIO

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 agosto 1995
(della regione Lombardia)*

Impiego pubblico - Determinazione dei compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni esaminatrici e al personale addetto alla sorveglianza di tutti i tipi di concorso indetti dalle pubbliche amministrazioni - Disciplina analitica dei compensi base ai commissari, dei limiti al loro cumulo, delle ipotesi di articolazione delle commissioni in sottocommissioni, di dimissioni o decadenza dei commissari, di trattamento dei comitati di vigilanza - Previsione della facoltà delle regioni, e degli enti pubblici non economici da esse dipendenti, delle province, dei comuni delle comunità montane e loro consorzi, nonché degli enti pubblici non economici, di stabilire l'aumento o la diminuzione dei compensi stessi del venti per cento rispetto a quelli stabiliti dal d.P.C.M. medesimo - Lamentata lesione della sfera di competenza regionale in materia di impiego pubblico regionale, nonché dell'autonomia finanziaria - Mancanza di fondamento legislativo del decreto impugnato dalla regione.

(Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 1995).

(Cost., artt. 5, 117, 118, 3, 97, 119 e 81).

Ricorso della regione Lombardia, in persona del presidente *pro-tempore* della Giunta regionale, on. dott. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa, come da mandato a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di autorizzazione a stare in giudizio n. VI/511 del 25 luglio 1995, dagli avv. prof. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30, per conflitto di attribuzione contro il presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, a seguito e per effetto del d.P.C.M. 23 marzo 1995, «Determinazione dei compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni esaminatrici e al personale addetto alla sorveglianza di tutti i tipi di concorso indetti dalle amministrazioni pubbliche», pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* serie gen. n. 134 del 10 giugno 1995, che, dettando una disciplina generale della remunerazione dei membri di commissioni esaminatrici di pubblici concorsi e del personale addetto alla sorveglianza, la applica, con facoltà di aumento o diminuzione dei limiti del 20% alle regioni (e agli enti pubblici non economici che da esse dipendono), non diversamente che agli enti locali e agli enti pubblici non economici.

Il d.P.C.M. 23 marzo 1995 (in *Gazzetta Ufficiale* 34 del 10 giugno 1995) disciplina l'entità dei compensi da corrispondere ai componenti le commissioni di concorso per l'accesso all'impiego presso pubbliche amministrazioni e al personale di vigilanza utilizzato in tale sede.

Nelle premesse l'atto in questione richiama a proprio fondamento normativo l'art. 41, primo comma, del d.-lgs. n. 29/1993, che dispone l'emanazione di un regolamento, da adottarsi in forma di d.P.R., per la disciplina della composizione e degli adempimenti delle commissioni, e il d.P.R. n. 487/1994, «Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi», il cui art. 18 demanda appunto ad un d.P.C.M., da adottarsi di concerto con il Ministro del tesoro, la determinazione, per tutti i tipi di concorso, dei compensi ai membri e al personale di vigilanza, nonché l'aggiornamento di essi con periodicità triennale.

Su tali presunti fondamenti normativi, e sulla base di un richiamo generico e di stile alla professionalità e all'impiego richiesti per lo svolgimento delle relative funzioni, il d.P.C.M. impugnato con il presente ricorso quantifica e assegna ai commissari compensi base (artt. 1 e 3), integrativi (artt. 2 e 3), fissa limiti al loro cumulo (art. 4), disciplina le ipotesi di articolazione delle commissioni in sottocommissioni (art. 5), di dimissioni o decadenza dei commissari (art. 6), individua il trattamento dei comitati di vigilanza (art. 7). Infine l'art. 8 stabilisce che «le regioni e gli enti pubblici non economici da esse dipendenti, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi, nonché gli enti pubblici non economici possono stabilire nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, compensi aumentati o diminuiti del 20% rispetto a quelli stabiliti dal presente decreto».

Tale ultima previsione, insieme con le precedenti in quanto da essa estese alle regioni, invade la sfera delle attribuzioni regionali per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, anche in riferimento al d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 e ai dd.P.R. 14 gennaio 1972, nn. 1-6 e 15 gennaio 1972, nn. 7-11.

1.1 — La disciplina normativa impugnata è adottata nella forma del d.P.C.M. di concerto con il Ministero del tesoro.

Si può in prima battuta — ad essere generosi — ipotizzare che si tratti di un regolamento, pur atipico rispetto alle cinque fattispecie elencate nelle lettere *a-e* dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988 n. 400. Ma se fosse corretta questa interpretazione, andrebbe allora richiamata la costante giurisprudenza della Corte secondo cui un regolamento, persino quando configurato come atto di esecuzione di legge statale, non può porre norme intese a limitare la sfera delle competenze delle regioni in materie ad esse attribuite. E ciò, sia in omaggio alle regole costituzionali sull'ordine delle fonti, sia per espressa disposizione dell'art. 17, primo comma, lett. *b*), e comma 3 della legge 400/1988 (cfr. ad es. sentenze 49/1991, 204/1991, 391/1991, 465/1991, 461/1991).

Nella specie, la materia disciplinata dal d.P.C.M. impugnato rientra senz'altro nella competenza legislativa regionale in tema di personale di cui all'art. 117 Cost. e nella parallela e coestensiva competenza amministrativa regionale di cui all'art. 118 Cost., mentre manca la specifica base normativa primaria, che non può essere rappresentata, tra le disposizioni citate nella premessa dello stesso d.P.C.M., dall'art. 41 del d.-lgs. n. 29/1993, che si riferisce ai profili ben diversi e non pertinenti della disciplina dello stato giuridico dei dipendenti di pubbliche amministrazioni, né tanto meno da alcuna disposizione del d.P.R. n. 487/1994, che ha natura soltanto regolamentare.

La regione si trova dunque a dover soggiacere a una disciplina di dettaglio, e non di mero principio, in materia di propria competenza legislativa e amministrativa, sulla base di un regolamento del tutto privo di specifico fondamento legislativo.

Che poi le regioni possano «nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti», aumentare o diminuire i compensi per i commissari ed il personale di vigilanza entro i limiti del 20%, non modifica né attenua la gravità della lesione della sfera di autonomia regionale costituzionalmente garantita descritta più sopra.

1.2. — In alternativa, il d.P.C.M. impugnato potrebbe con qualche sforzo venire configurato quale atto di indirizzo e coordinamento. Ma anche in tal caso trova piena applicazione la massima giurisprudenziale, limpida-mente elaborata dalla Corte, secondo cui «l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni è soggetto all'osservanza di precisi requisiti di forma e di sostanza: di forma, perché l'atto di indirizzo e coordinamento deve essere approvato, con delibera, dal Consiglio dei ministri; di sostanza, perché occorre idonea base legislativa per salvaguardare il principio di legalità sostanziale» (sentenza n. 45/1993 e, tra le tante, 113/1994).

Come si è dimostrato più sopra, quanto ai profili sostanziali non è dato nella specie reperire alcuna idonea base legislativa. E, quanto ai profili formali, non v'è traccia, nelle premesse dell'atto, di alcuna deliberazione di Consiglio dei ministri, salva prova contraria da fornirsi dalla difesa erariale. Tale circostanza parrebbe confermata anche dal fatto che il decreto è stato adottato di concerto con il Ministro del tesoro: o il concerto è un mero rituale privo di senso, o è stato adottato a mo' di improprio surrogato della deliberazione consiliare, come se la forma corretta potesse essere così realizzata indirettamente. Mancano dunque del tutto anche i requisiti formali per il legittimo esercizio della potestà di indirizzo e coordinamento.

Giova in concreto ricordare che la regione Lombardia ha da tempo utilizzato la propria competenza legislativa in materia, sin dal 1979 (l.r. 6 ottobre 1979, n. 54, con particolare riguardo all'art. 12), aggiornamento continuamente tale disciplina (l.r. 22 novembre 1982, n. 63; l.r. 30 dicembre 1994, n. 47 e l.r. 10 marzo 1995, n. 10, art. 7, terzo comma).

2. — Violazione degli artt. 3, 5, 97 e 118 della Costituzione con riferimento al d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 e ai dd.P.R. 24 gennaio 1972, nn. 1-6 e 15 gennaio 1972, nn. 7-11.

Il d.P.C.M. compromette gravemente anche la capacità organizzativa della regione nelle materie — praticamente tutte di sua competenza — nelle quali vengono utilizzate le risorse organizzative consistenti nel personale. La regione è infatti privata della potestà di disciplinare in modo autonomo le modalità della remunerazione del personale utilizzato in sede consorsuale, e così, in ultima analisi, di operare autonome e responsabili scelte organizzative relative alla gestione dell'elemento personale degli uffici, che si radicano nei principi di efficienza e buon andamento costituzionalmente garantiti.

I necessari margini di autonomia organizzativa non sono certo assicurati dalla percentuale del 20%, né ad essa può ridursi la differenza tra norma di principio e norma di dettaglio (ammesso e non concesso che nella specie sia comunque reperibile un fondamento normativo privato).

3. — Violazione degli artt. 5, 119 e 81 della Costituzione, in riferimento al d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 e ai dd.P.R. 14 gennaio 1972, nn. 1-6 e 15 gennaio 1972, nn. 7-11.

L'autonomia finanziaria e di spesa della regione è anch'essa gravemente pregiudicata da una disciplina che, predeterminando con modesti margini di flessibilità l'importo dei compensi da erogare per lo svolgimento dei concorsi, preclude alla regione di esercitare autonome scelte finanziarie e di spesa, con doppio possibile esito, comunque fatale.

Ove infatti la regione intendesse erogare compensi inferiori alla soglia statale diminuita del 20%, essa si vedrebbe obbligata ad aumentare impegno e spesa, senza avere autonomamente formulato proprie scelte organizzative in tal senso. Ove, al contrario, essa intendesse maggiore la sua spesa, portandola oltre il 20% della «base» definita dallo Stato, nell'ambito di una potestà organizzativa esercitata nella direzione dell'impegno più qualificato per la qualità e l'efficienza della propria azione selettiva, si vedrebbe impedita e bloccata. In entrambe le evenienze sarebbero lesi l'autonomia finanziaria della regione e il connesso principio della commisurazione delle spese pubbliche (anche regionali) al peso effettivo dell'azione amministrativa. Nella prima, peraltro, con l'aggravante che sarebbe compromessa anche la primaria esigenza di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica (frequentemente sottolineata da codesta ecc.ma Corte), specialmente nel suo intimo collegamento con la garanzia della disponibilità delle risorse economiche delle autonomie territoriali, costituzionalmente preveduta.

Il d.P.C.M. 23 marzo 1995 deve dunque ritenersi illegittimo nel suo complesso e con particolare riguardo all'art. 8.

P. Q. M.

La ricorrente regione Lombardia chiede che la Corte voglia dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministero del tesoro, adottare disposizioni regolamentari e/o di indirizzo e coordinamento di violazione degli artt. 5, 117, 118, 3, 97, 118, 119 e 81 della Costituzione, con riferimento al d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 e ai dd.P.R. 14 gennaio 1972 nn. 1-6 e 15 gennaio 1972 nn. 7-11, e per l'effetto annullare il d.P.C.M. 23 marzo 1995 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale - serie gen. - n. 134 del 10 giugno 1995) nel suo insieme e in specie quanto all'art. 8.

Milano-Roma, addì 3 agosto 1995

Avv. prof. FERRARI - LUCIANI

95C1103

30

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 28 agosto 1995
(della regione Sicilia)*

Finanza pubblica allargata - Modalità di attuazione degli artt. 16, diciassettesimo comma, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e 16, secondo comma, del d.-l. 30 dicembre 1993, n. 557, (convertito, con modificazioni, in legge n. 133/1994) - Riserva all'erario, dal 1° gennaio 1994, del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate di cui alle predette disposizioni legislative - Indicazione delle incidenze percentuali dei previsti incrementi d'imposta per gli anni 1994, 1995 e 1996 rispetto alle previsioni di competenza per i medesimi capitoli di entrata e conseguente determinazione degli ammontari di imposta di spettanza dell'erario - Disposizioni ai vari soggetti riscossori d'imposta circa i versamenti (in favore dello Stato e della regione) con le rispettive percentuali di incidenza dei relativi tributi desunte dalle predette previsioni - Lamentata lesione dell'autonomia finanziaria della regione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 260/1990.

(Decreto del Ministro per le finanze del 12 maggio 1995).

(Statuto regione Sicilia, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2).

Ricorso del presidente della regione siciliana *pro-tempore* on. Matteo Graziano, autorizzato a ricorrere con deliberazione della Giunta regionale n. 371 del 10 agosto 1995, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente dall'avv. Francesco Torre e dall'avv. Giovanni Lo Bue, dell'ufficio legislativo e legale ed elettivamente domiciliato nell'ufficio della regione in Roma, via Marghera, 36, giusta procura a margine del presente atto,

contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore*, domiciliato per la carica a Roma presso gli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Palazzo Chigi e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la Regione siciliana e lo Stato per effetto del decreto del Ministro per le finanze — di concerto con il Ministro per il tesoro — 12 maggio 1995, recante: «Modalità di attuazione degli artt. 16, comma 17, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e 16, comma 2, del d.-l. 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, in materia riserva all'Erario, dal 1° gennaio 1994, del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate di cui alle predette disposizioni legislative.

FATTO

L'art. 16, comma 17, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, dispone che le entrate derivanti dal Capo II della medesima nonché il gettito dell'imposta introdotta dal d.-l. 30 settembre 1992, n. 394, convertito con modificazioni dalla legge 26 novembre 1992, n. 461 (imposta sul patrimonio netto delle imprese) «son riservati all'Erario e concorrono alla copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, nonché alla realizzazione delle linee di politica economica e finanziaria in funzione degli impegni di riequilibrio del bilancio assunti in sede comunitaria». Con successivo d.-l. 30 dicembre 1994, n. 557, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, sono stati disposti ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994. Le entrate derivanti da tale decreto legge sono state pure riservate all'Erario (art. 16). Il legislatore ha poi demandato ad apposito decreto interministeriale (Finanze-Tesoro), da emanarsi entro 90 giorni, la definizione delle modalità attuative delle disposizioni contenute nelle norme di riserva sopra richiamate (art. 16, comma 17, legge n. 537/1993, art. 16, comma 2, legge n. 133/1994).

Il predetto decreto interministeriale invece è stato emanato il 2 maggio 1995 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 144 del 22 giugno 1995.

L'art. 1 di tale decreto, senza indicare i criteri di determinazione dei previsti incrementi d'imposta stabiliti nelle allegate tabelle A) e B), pone a raffronto, nell'annessa tabella C), gli ammontari di detti ipotetici incrementi con la previsione di competenza dei corrispondenti capitoli delle entrate dello Stato per il triennio 1994-96 ed indica così le incidenze percentuali degli incrementi d'imposta per gli anni 1994, 1995 e 1996, rispetto alle previsioni di competenza per i medesimi capitoli di entrata. Nella tabella D), in fine, tali percentuali sono applicate *sic et simpliciter* alle previsioni triennali di bilancio della Regione siciliana, per determinare gli ammontari d'imposta di spettanza dell'Erario.

Negli articoli da 2 a 9, il predetto decreto impartisce ai vari soggetti riscuotitori delle entrate (concessionari, aziende di credito, uffici postali, uffici del Registro, distributori primari di valori bollati, conservatorie dei registri immobiliari, uffici doganali) disposizioni circa i versamenti (in favore dello Stato e della regione) con le rispettive percentuali di incidenza dei relativi tributi, desunte dalle previsioni del citato art. 1, secondo le conseguenti indicazioni riportate nelle tabelle C) e D). L'art. 10, infine, dopo avere disposto, al comma 1, il recupero delle quote dovute dalla regione siciliana dal 1° gennaio 1994, da praticarsi, a cura dei soggetti riscuotitori dei tributi, sui primi versamenti alla regione stessa, prevede al comma 2, un conguaglio — secondo modalità da stabilirsi con decreto interministeriale (Finanze-Tesoro) — dei versamenti effettuati con riferimento alle percentuali di cui alla tabella C), sulla base di un aggiornamento di tali valori percentuali ottenuto utilizzando i dati definitivi, relativi ai singoli capitoli considerati, risultanti dal rendiconto generale dello Stato.

Il suddetto decreto interministeriale si rileva lesivo delle attribuzioni della regione siciliana e viene censurato per le seguenti ragioni di

DIRITTO

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

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, delle norme di attuazione dello Statuto siciliano in materia finanziaria, approvate col d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 — concorrono ad integrare il parametro di costituzionalità insito nell'art. 36 di detto Statuto (Corte cost., sent. 25 maggio 1990, n. 260) — spettano alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nel suo territorio, eccettuate quelle il cui gettito sia destinato, con disposizioni legislative *ad hoc*, al

soddisfacimento di particolari finalità dello Stato espressamente indicate, disposizioni, per quanto concerne le entrate di cui trattasi, contenute negli artt. 16, comma 17, legge n. 537/1993 e 16, comma 1, d.-l. n. 557/1993, convertito dalla legge n. 133/1994, la cui portata non si vuole mettere in discussione in questa sede. Quella che apparre *ictu oculi* discutibile è la determinazione, nell'art. 1 del decreto impugnato e nelle allegate tabelle, degli ammontari degli incrementi d'imposta derivanti dal capo II della legge n. 537/1993 e dal d.-l. n. 557/1993. Ciò nei non pochi casi in cui il legislatore, anziché disporre aumenti di aliquote, ha ritenuto opportuno operare sulla base imponibile dei tributi (ad es., per l'IRPEF, calcolo della ritenuta sulle provvigioni sul 100% anziché sul 50% del reddito imponibile, abrogazione del credito d'imposta per registratori di cassa; per l'IRPEG, rateizzazione delle plusvalenze patrimoniali, minore deducibilità delle operazioni a premio ecc.). Ora, l'art. 1 del decreto, senza fare alcun cenno ai criteri di determinazione degli incrementi d'imposta conseguenti alle dette riqualificazioni degli imponibili, stabiliti apoditticamente nelle allegate tabelle A) e B), fissa, nella tabella C), le percentuali d'incidenza di detti incrementi sulle previsioni di entrate del bilancio dello Stato per gli anni 1994, 1995 e 1996, per poi calarle di peso nelle corrispondenti previsioni triennali del bilancio della regione siciliana (riportate nella tabella D) onde fissare gli ammontari d'imposta di spettanza erariale.

Un siffatto modo di procedere presta il fianco a vari rilievi.

In primo luogo non riesce comprensibile come le Autorità emananti abbiano potuto concretamente distinguere l'incremento delle entrate attribuite alla nuova disciplina legislativa sopra richiamata dagli effetti degli altri, molteplici fattori di variazione del gettito dei tributi considerati. L'arbitrarietà della previsione diviene poi assoluta con riguardo agli anni "seguenti" al 1996, ai quali viene attribuita (per l'IRPEF ed IRPEG) una percentuale d'incidenza costante a quella del 1996.

Appare irragionevole, comunque, il riferimento al bilancio dello Stato, ai fini del calcolo delle percentuali d'incidenza di nuove entrate riscosse nel territorio della regione.

E' vero che l'art. 10, comma 2, del decreto impugnato introduce un correttivo al sistema dei dati previsionali di incremento di cui all'art. 1 dello stesso decreto, prevedendo la possibilità di un conguaglio, sulla scorta dei dati definitivi risultanti dal rendiconto generale dello Stato, dei versamenti effettuati con riferimento alle percentuali di cui alla tabella C); ma sulla tempestività di tale conguaglio, le cui modalità dovranno essere stabilite con successivo decreto interministeriale, «dal momento della determinazione delle percentuali definitive da utilizzare», è lecito avanzare seri dubbi, attesa l'inveterata abitudine dell'Amministrazione finanziaria dello Stato di rinviare l'erogazione in favore della regione, conseguente al riconoscimento di spettanze regionali, alla definizione complessiva dei rapporti finanziari Stato-regione, con conseguente svilimento del valore economico del credito regionale.

Appare innegabile pertanto il pregiudizio subito dalla regione siciliana, per effetto delle disposizioni censurate, specie avuto riguardo all'immediato recupero delle quote che si presumono dovute dalla medesima a partire dal 1° gennaio 1994 (art. 10, comma 1, del decreto impugnato).

P. Q. M.

Si chiede pertanto a codesta Corte costituzionale:

di volere accogliere il presente ricorso, dichiarando che il decreto interministeriale 12 maggio 1995, impugnato illegittimo in quanto lesivo delle attribuzioni regionali materia finanziaria sancite dagli artt. 36 Statuto sic. e 2 delle relative norme di attuazione approvate con d. P. R. 26 luglio 1965, n. 1074;

di volere pronunciare in conseguenza l'annullamento dell'atto impugnato, nella parte in cui sottrae alla regione siciliana, anche con effetto retroattivo, incrementi d'imposta arbitrariamente inclusi tra le nuove entrate riservate all'Eriario dagli artt. 16, comma 17, della legge n. 537/1993 e 16, comma 1, del d.-l. n. 557/1993, convertito dalla legge n. 133/1994.

Avv. Francesco TORRE - Avv. Giovanni LO BUE

N. 31

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 7 settembre 1995
(della regione Molise)

Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Edilizia residenziale pubblica: criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni - Disciplina minuziosa di ogni aspetto della materia, dai requisiti per l'assegnazione, all'autogestione, ai casi di annullamento e revoca dell'assegnazione, ai criteri per la determinazione dei canoni - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di edilizia residenziale pubblica - l'adozione di criteri analiticamente vincolanti nei confronti dei legislatori regionali - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 159/1969, 193/1976 e 347/1993.

(Deliberazione del C.I.P.E. del 13 marzo 1995).

(Cost., artt. 117 e 118).

Giudizio per conflitto di attribuzione della regione Molise, in persona del presidente *pro-tempore* rappresentante e difeso, giusta mandato a margine del presente atto, dall'avv. Vincenzo Colalillo, presso il quale elettivamente domicilia in Roma alla via Appia Nuova n. 519 presso avv. Clementino Palmiero contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*; e il Comitato Interministeriale per la Programmazione economica, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, in relazione e per la caducazione della deliberazione del C.I.P.E. del 13 marzo 1995, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 122 del 27 maggio 1995 con la quale si sono statuiti i criteri generali per la assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica nonché per la determinazione dei relativi canoni.

FATTO E DIRITTO

La regione Molise con il presente giudizio solleva un conflitto di attribuzione in riferimento alla delibera CIPE in quanto la materia disciplinata in tale atto rientra nella competenza della regione in applicazione del combinato disposto degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

A tal fine necessita premettere che nella *Gazzetta Ufficiale* n. 122 del 27 maggio 1995 è stata pubblicata la deliberazione del CIPE 13 maggio 1995 avente ad oggetto: edilizia residenziale pubblica; criteri generali per l'assegnazione degli alloggi e per la determinazione dei canoni con la quale l'organo statale ha disciplinato gli ambiti di applicazione inerenti la assegnazione di alloggi popolari la cui materia rientra nelle competenze regionali e per i quali la regione Molise ha già legiferato.

Sostanzialmente con tale atto di indirizzo il CIPE ritiene di poter impartire disposizioni cui devono uniformarsi e dare attuazioni le regioni limitando la propria sfera decisionale ed autonomia amministrativa e legislativa.

Tale delibera è stata emanata in attuazione dell'art. 2, comma secondo, della legge 5 agosto 1978 n. 457, recante «norme per la edilizia residenziale». Detto articolo recita in particolare: «il CIPE determina, su proposta del Comitato per l'edilizia residenziale, i criteri generali per le assegnazioni e per la fissazione dei canoni delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica...».

La deliberazione CIPE del 13 marzo 1995 concretamente incide in modo penetrante in materia, rispetto al limite contenutistico della stessa norma tanto da ledere l'autonomia regionale sotto molteplici aspetti.

1. — In primo luogo, i criteri in ordine alla determinazione dei canoni (8.2 del provvedimento) sono tali da vanificare in concreto, l'esercizio, da parte della Regione, delle proprie competenze, poiché non consentono, se non entro limiti molto ristretti, l'adeguamento degli stessi alle diverse realtà locali sia sotto il profilo della capacità reddituale dell'utenza, sia sotto quello dei valori catastali.

In particolare, il punto 8.2 della deliberazione *de qua* determina, per la fascia B dei canoni, un valore di «canone di riferimento» fisso pari al 4,50% del valore catastale degli alloggi.

Data l'estrema variabilità del valore catastale, sia a livello regionale che nazionale, la scelta di un parametro univoco non suscettibile di correttivi che tengono conto delle specificità delle situazioni locali, può comportare risultati fortemente lesivi del principio di uguaglianza di trattamento dell'utenza.

La prevista fascia di oscillazione fra il 3% ed il 6% del valore catastale — in relazione al reddito — non sufficiente a garantire la realizzazione dei fini sociali perseguiti dall'edilizia residenziale pubblica.

Sotto questo profilo, pertanto, il provvedimento in questione non attribuisce alla legislazione regionale spazi sufficienti per gli adeguamenti di canone che appaiono indispensabili per la salvaguardia dei fabbisogni abitativi prioritari delle fasce più deboli. La stessa Corte costituzionale ha, più volte, ribadito che gli I.A.C.P. sono tenuti ad applicare canoni inferiori a quelli di mercato, non essendo equiparabili a prestazioni di tipo privatistico (Corte costituzionale sentenza n. 59/1969, 193/1976 e 347/1993).

2. — In secondo luogo, il punto 8.7 del provvedimento in esame prevede che, in mancanza di provvedimenti regionali attuativi, gli enti gestori procedano all'applicazione dei nuovi canoni, adottando i parametri stabiliti nello stesso paragrafo, con decorrenza dal settimo mese successivo alla pubblicazione della delibera CIPE sulla *Gazzetta Ufficiale*.

In sostanza, il provvedimento oggetto del presente argomento, prevede un meccanismo sostitutivo rispetto ai poteri di competenza dell'amministrazione regionale, in palese contrasto con le disposizioni costituzionali.

Infatti così come strutturato e in riferimento agli stessi contenuti della delibera il CIPE invade le competenze costituzionalmente attribuite alle Regioni dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, in materia di lavori pubblici di interesse regionale.

Occorre inoltre sottolineare che le funzioni amministrative e per tale materia comprendente le opere pubbliche di qualsiasi natura anche di edilizia residenziale pubblica, che si eseguono nel territorio di una Regione, sono state oggetto ai sensi dell'art. 87, comma 1, del d.P.R. n. 616/1977 di trasferimento e non di semplice delega in capo alle Regioni.

Per i motivi su citati la delibera in oggetto — così formulata — appare lesiva dell'autonomia e delle competenze regionali in materia.

CONCLUSIONI

Per quanto innanzi dedotto che ci si riserva di ulteriormente illustrare con scritti difensivi e discussioni orali, voglia l'adita Corte costituzionale accogliere il presente ricorso e per l'effetto dichiarare la competenza delle Regioni nella materia disciplinata dalla impugnata delibera CIPE con le conseguenze di legge.

Campobasso, addì 26 luglio 1995

Avv. Vincenzo COLALILLO

95C1206

N. 746

*Ordinanza emessa il 4 luglio 1995 dal pretore di Milano
nel procedimento penale a carico di Leone Marco Luciano*

**Pena - Possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli (nella specie: attrezzi atti a forzare serrature) -
Trattamento sanzionatorio - Misura - Previsione di una pena minima edittale di sei mesi di arresto - Lamentata
eccessività - Irragionevolezza rispetto ai delitti contro il patrimonio - Vanificazione del fine rieducativo della pena -
Riferimento alla sentenza n. 341/1994.**

(C.P., art. 707).

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

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel proc. pen. n. 4626/95, imputato: Leone Marco Luciano.

All'attuale imputato è stata contestata la contravvenzione all'art. 707 c.p., perché, essendo stato già condannato per delitti determinati da fini di lucro, veniva colto in possesso, non giustificato, di attrezzi atti a forzare serrature.

Preso atto che del fatto materiale riportato in imputazione vi è stata conferma in sede di istruttoria dibattimentale, in diritto è ben noto quali e quanti problemi sia interpretativi sia di costituzionalità abbia dato luogo la norma in questione, sottoposta a fortissime critiche dottrinali (che hanno trovato larga eco soprattutto nella giurisprudenza di merito) per la natura di reato di «sospetto»; per il correlativo preponderante e anormale rilievo che assume lo *status* di pregiudicato; per l'inversione dell'onere della prova; per la sproporzione della pena.

Proprio sotto quest'ultimo profilo conformemente all'eccezione oggi fatta dalla difesa, pare al giudicante che il minimo editale dell'art. 707 determini conseguenze paradossali e contraddizioni talmente stridenti da determinare nella persistente inerzia del legislatore dubbi di compatibilità con la Costituzione non eludibili con interpretazioni «adeguatrici», dal momento che se anche il giudice ha una discrezionalità — fortemente esaltata con riferimento al reato *de quo* sin dal 1975 della Corte costituzionale — che si estende «previamente al giudizio sull'esistenza stessa del reato» e così «essendo a lui attribuito il più largo potere in ordine alle cause generali di giustificazione (i cosiddetti elementi negativi del reato) ... non può negarsi che rientri nel sistema la sussunzione ad elemento oppure a condizione della mancata giustificazione del possesso di determinati oggetti» (così si esprimeva la sent. n. 236/75 della Corte costituzionale), nessuna discrezionalità possiede invero, il giudice di fronte al limite editale della pena (fatta salva la sola applicazione delle attenuanti generiche, che non sposta comunque i termini della questione), che nel minimo l'art. 707 stabilisce in mesi sei di arresto.

Trattasi di una «soglia» particolarmente alta, se rapportata sia alla previsione generale dell'art. 25 c.p. («La pena dell'arresto si estende da cinque giorni...»), sia alle altre contravvenzioni concernenti la prevenzione di delitti contro il patrimonio (cfr. ad es. il minimo editale di tre mesi dell'art. 708 c.p., che ha comune presupposto soggettivo), sia ancora al più generale trattamento sanzionatorio dei delitti contro il patrimonio, dove il furto semplice è punito con minimo di giorni quindici di pena detentiva e la stessa pena, per effetto di intervento del legislatore ormai più che ultraventennale (legge n. 220 del 1974) è possibile irrogare attraverso l'equivalenza tra attenuanti generiche e aggravanti dell'art. 625 anche quando ricorrano tali aggravanti.

Se il sistema poteva avere una sua coerenza (opinabile dal punto di vista delle scelte di politica criminale, di pura e drastica repressione) prima della riforma del 1974, non altrettanto può dirsi per la situazione vigente, in cui un semplice atto preparatorio, in sé non punibile, viene sottoposto a sanzione detentiva decisamente pesante, spesso molto maggiore di quella che in concreto è normalmente irrogata nel caso di inizio di esecuzione del furto: si pensi, ad es. (per fare un caso di cui si è occupata la Corte sotto il profilo processuale della legittimità dell'arresto in flagranza) alla sottrazione di capo di abbigliamento in grande magazzino con l'aggravante della violenza sulle cose consistita nella asportazione della «piastra» magnetica antifurto mediante piccole pinze o altri strumenti analoghi, il cui possesso, ricorrendo le condizioni soggettive ivi previste, e non essendovi un principio di esecuzione, comporta l'assoggettamento alla pena dell'art. 707.

Essendo arresto e detenzione *species* di un unico *genus* pena (detentiva) con effetti sostanzialmente identici, senza volere inutilmente dilungarsi in problematiche ben note, pare al giudicante che punire con pena così eccessiva come quella dell'art. 707 c.p. il possesso anche di un unico attrezzo (ad es., un cacciavite, un paio di forbici, una chiave inglese, ecc.), in sé non indice di particolare pericolosità del soggetto, e non tale da agevolare in modo rilevante il compimento di atti delittuosi contro il patrimonio, comporti una situazione di disagio in chi è demandato ad applicare la norma del tutto affine a quella di cui si è recentemente occupata la Corte costituzionale in materia di oltraggio a pubblico ufficiale (sent. n. 341/94), decisione cui questo giudice si richiama anche ai fini del rinvenimento nel sistema del trattamento sanzionatorio minimo (nella specie: art. 25 c.p.), senza interferenza nella sfera di discrezionalità legislativa.

Anche in materia di art. 707 c.p., a buon diritto si può infatti parlare di vanificazione del fine rieducativo della pena, e di sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito essendo stato dalla Corte costituzionale affermato in via generale che la finalità rieducativa della pena non è limitata alla sola fase della esecuzione ma costituisce «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue», e d'altro lato che «il principio di proporzionalità nel campo del diritto penale equivale a negare legittimità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni o valori offesi dalle predette incriminazioni».

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, ritenute la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 707 del c.p. nella parte in cui prevede il minimo editale di mesi sei di reclusione anziché quello generale dell'art. 25 del c.p., con riferimento agli artt. 3, comma primo, e 27, comma terzo, della Costituzione;

Sospende il giudizio;

Dispone che effettuate a cura della cancelleria le prescritte notifiche e comunicazioni, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale.

Così deciso in Milano, il giorno 4 luglio 1995.

Il pretore: PUNZO

95C1360

N. 747

*Ordinanza emessa il 2 dicembre 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1995)
dal pretore di Brindisi nel procedimento penale a carico di Saponaro Teodoro ed altri*

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi provenienti da pubbliche fognature che superino i limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni; scarichi provenienti da insediamenti produttivi eccedenti limiti di accettabilità delle tabelle di cui alla legge n. 319/1976-o, se recapitano in pubbliche fognature, quelli fissati dall'art. 12, primo comma, n. 2, stessa legge; scarichi che superano i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile, ed, infine, scarichi privi di autorizzazione - Lamentata depenalizzazione per talune ipotesi e riduzione della pena per le altre - Irragionevolezza - Disparità di trattamento tra titolari di scarichi provenienti da insediamenti produttivi e quelli da insediamenti civili nonché rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità, e tra regioni - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento con le norme del diritto internazionale, in particolare con quelle CEE (dir. n. 271/91) - Lamentata reiterazione dei decreti-legge, privi dei presupposti di necessità ed urgenza.

(D.-L. 16 novembre 1994, n. 629, artt. 3, primo comma, e 6, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nel procedimento penale a carico di Saponaro Teodoro + 12, imputati dei reati di cui agli artt. 23 primo comma, 21 terzo comma, 21 primo comma, 21 secondo comma, in relazione all'art. 25 primo comma della legge 10 maggio 1976 n. 319, osserva che il p.m. d'udienza dott. Lorenzo De Napoli ha richiesto pronuncia di questo pretore in ordine all'ipotesi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 primo comma, e dell'art. 6 secondo comma del d.l. 16 novembre 1994 n. 629 con trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, argomentando che i detti articoli prevedono un regime autorizzativo, tecnico e sanzionatorio differenziato tra scarichi da insediamenti civili e scarichi da insediamenti produttivi. A parere del p.m. le norme citate si pongono in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per manifesta disparità di trattamento sanzionatorio che il legislatore ha previsto per fattispecie analoghe ed anzi di maggiore gravità sostanziale per quanto in particolare concerne la modifica del comma 3 dell'art. 21 legge 319/1976 (c.d. legge Merli) come novellato dal decreto-legge citato.

Le norme in questione, inoltre, appaiono in contrasto con gli artt. 10 e 11 della Costituzione che impone allo Stato italiano di conformarsi alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute laddove omette la sostanziale applicazione e attuazione delle direttive CEE in materia di inquinamento ambientale; le citate norme appaiono, altresì, in contrasto con l'art. 32 della Costituzione in quanto non viene adeguatamente tutelato il diritto alla salute; infine sono in contrasto con l'art. 77 della Costituzione in quanto contenute in un decreto-legge reiterato per ben 6 volte dal 15 novembre 1993 e, pertanto, adottate senza che ricorrano «casi straordinari di necessità e di urgenza»; la questione per il p.m. appare fondata e non manifestamente irrilevante a norma di legge.

Premesso brevemente quanto innanzi, osserva questo pretore che la richiesta del p.m. è fondata e, pertanto, dev'essere dichiarata rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 32, 10, 11 e 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 primo comma e dell'art. 6 secondo comma del d.-l. 16 novembre 1994 n. 629: il primo, nella sua integrale stesura, prevede, in modifica globale del terzo comma dell'art. 21 della legge n. 319/1976 e successive modificazioni che «fatte salve le disposizioni penali di cui al primo e al secondo comma, l'inosservanza dei limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni ai sensi dell'art. 14, secondo comma, ove non costituisca reato o circostanza aggravante, è punita con la sola sanzione amministrativa pecuniaria da lire tre milioni a lire trenta milioni, salvo diversa disposizione della legge regionale. Per gli scarichi da insediamenti produttivi, in caso di superamento dei limiti di accettabilità delle tabelle allegate alla presente legge e, se recapitano in pubbliche fognature, di quelli fissati ai sensi del n. 2) del primo comma dell'art. 12, si applica la pena dell'ammenda da lire quindici milioni a lire centocinquanta milioni o dell'arresto fino ad un anno. Si applica la pena dell'ammenda da lire venticinque milioni a lire duecentocinquanta milioni o la pena dell'arresto da due mesi a due anni qualora siano superati i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile, di cui al n. 4) del documento unito alla delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981, e di cui all'elenco dell'allegato I alla delibera medesima. Ai fini della quantificazione della pena e della ammissibilità dell'oblazione ai sensi dell'articolo 162-bis del codice penale, il giudice tiene conto dell'entità del superamento dei limiti di accettabilità». L'ultimo comma dell'articolo 21 della legge 10 maggio 1976 n. 319, e successive modificazioni è abrogato. L'art. 6 secondo comma del d.-l. n. 629/1994 aggiunge all'art. 21 della legge n. 319/1976 il seguente comma in forza del quale «chiunque apre o comunque effettua scarichi civili e delle pubbliche fognature, serve o meno da impianti pubblici di depurazione nelle acque indicate nell'articolo 1, sul suolo o nel sottosuolo, senza aver richiesto l'autorizzazione di cui al tredicesimo comma dell'articolo 15, ovvero continua ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo che la citata autorizzazione sia stata negata o revocata, è punito con la sanzione amministrativa da lire dieci milioni a lire cento milioni». Appare evidente che il decreto-legge in esame è in contrasto con diverse norme della Costituzione.

A) In primo luogo, in violazione dell'art. 3 della Costituzione vi è una disparità ingiustificata di trattamento tra titolari di scarichi provenienti da insediamenti produttivi e da insediamenti civili. L'art. 3 primo comma d.-l. 16 novembre 1994 n. 629, come evidenziato dal p.m., prevede un regime autorizzatorio, tecnico e sanzionatorio differenziato da scarichi da insediamenti civili e scarichi da insediamenti produttivi, e così pure il successivo art. 6 secondo comma del citato decreto-legge. In particolare, gli scarichi provenienti da insediamenti civili sono soggetti a limiti di accettabilità fissati dalle regioni ed il superamento di detti limiti è sanzionato solo in via amministrativa, così come la mancanza, di richiesta di autorizzazione, diniego e revoca della stessa. Al contrario gli scarichi da insediamenti produttivi sono soggetti ai limiti di accettabilità previsti dalla legge n. 319/1976 ed in caso di superamento questa ipotesi è sanzionata penalmente al pari della mancata richiesta di autorizzazione, diniego o revoca della stessa.

Detto trattamento differenziato si appalesa del tutto ingiustificato in quanto non si fonda (come sarebbe stato legittimo) sulle diverse caratteristiche quali — quantitative degli scarichi e conseguentemente sulla loro maggiore o minore potenzialità «inquinatrice», bensì solo nella diversa provenienza, che di per sé costituisce un dato del tutto irrilevante. Sarebbe come voler punire un reato soltanto perché commesso da una certa categoria di persone, depenalizzandolo invece se commesso da un'altra categoria. Che senso ha considerare reato uno scarico inquinante da insediamento produttivo, e mero illecito amministrativo uno scarico ugualmente o ancora più inquinante, solo perché proveniente da insediamento civile? Inoltre, il citato decreto-legge n. 629/1994 istituisce, anche all'interno della categoria dei titolari di scarichi da insediamenti civili, ulteriori e, se possibile, ancora più ingiustificate discriminazioni. Ed infatti, mentre depenalizza le ipotesi di omessa richiesta, diniego o revoca di autorizzazione (art. 21 comma 1 legge 319/76) e quella di superamento dei limiti di accettabilità (art. 21 comma 3 legge 319/76), lascia immutata la sanzione penale prevista dall'art. 21 comma 2 legge citata in relazione al successivo art. 25 (aumento temporaneo dell'inquinamento) che costituisce ipotesi certamente non più grave del superamento dei limiti di accettabilità.

E, cosa ancor più assurda, lascia in vigore anche la sanzione penale prevista dall'art. 23 comma 1, legge n. 319/1976, per la condotta, sicuramente meno grave rispetto a quelle depenalizzate, di chi scarica dopo aver richiesto ma prima di aver ottenuto l'autorizzazione. Inoltre, la nuova formulazione dell'art. 14, concedendo ampia discrezionalità alle Regioni per la fissazione di limiti alle pubbliche fognature, comporta che vi siano irrazionali disparità di trattamento da regione a regione per cui un medesimo fatto può essere considerato illecito penale in una regione e lecito in un'altra.

È di tutta evidenza come fatti gravi vengano illogicamente puniti in modo più benevolo di fatti certamente più lievi, ed in tal modo si introduce una disparità di trattamento anche rispetto al sistema complessivo della normativa di tutela ambientale (cfr., ad esempio il d.P.R. 24 maggio 1988 n. 203 sull'inquinamento atmosferico da industrie), ed in particolare con le altre leggi che si occupano, come la legge n. 319/76, di inquinamento delle acque (quale la legge a difesa del mare n. 979 del 31 dicembre 1981 e il decreto legislativo 27 gennaio 1992 n. 133 sugli scarichi di sostanze pericolose), le quali prevedono tutte sanzioni penali (e non amministrative) per fatti di inquinamento o per violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione.

In più, la disparità di trattamento è particolarmente evidente se si considera che, proprio con riferimento all'ipotesi più grave contemplata dal decreto-legge in esame, lo scarico delle sostanze pericolose è punito con l'arresto ai sensi del decreto legislativo n. 133/1992, e con la pena alternativa ai sensi della nuova formulazione dell'art. 21 della legge n. 319/1976. Stante la suaccennata disparità di trattamento appare opportuno rammentare che per giurisprudenza costante della Corte costituzionale il principio di eguaglianza consente al legislatore di emanare norme differenziate riguardo a situazioni obiettivamente diverse solo a condizione che tali norme rispondano all'esigenza che la disparità di trattamento sia fondata su presupposti logici obiettivi, i quali razionalmente ne giustificano l'adozione (cfr. la sentenza n. 3 del 1963). Per cui la Corte ha dichiarato illegittime norme che prevedevano un trattamento sanzionatorio irrazionalmente differenziato rispetto a quello previsto da altre fattispecie: diminuendo, ad esempio, la pena edittale minima per l'oltraggio (sentenza n. 341 del 1994); ovvero, con una decisione relativa proprio all'art. 21 della legge n. 319/1976 eliminando il divieto di applicazione di sanzioni sostitutive (sentenza n. 254 del 20-23 giugno 1994). In quest'ultima sentenza la Corte ricorda che si viola il principio di eguaglianza qualora con leggi successive si dia vita ad un «sistema normativo assolutamente squilibrato», come avviene, ad esempio quando si favorisce «chi ha posto in essere, fra due condotte gradatamente lesive dell'identico bene, quella connotata da maggiore gravità, discriminando invece chi ha realizzato il fatto che meno offende lo stesso valore giuridico» (sentenza n. 249 del 1993). Esattamente quello che è stato fatto con il decreto-legge n. 629/1994.

B) Oltre che con l'art. 3, il decreto-legge n. 629 del 16 novembre 1994 contenente «Modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature», in base alle considerazioni già svolte, appare in contrasto anche con l'art. 32 della Costituzione che garantisce il diritto alla salute.

Se si tiene presente che secondo l'insegnamento costante della Corte costituzionale della Corte di cassazione, l'art. 32 garantisce il diritto ad un ambiente salubre, per cui «l'amministrazione non ha il potere di rendere l'ambiente insalubre neppure in vista di motivi di interesse pubblico di particolare rilevanza» (Cass. 6 ottobre 1979, n. 5172), appare evidente il contrasto con questo diritto di una normativa la quale da un lato lascia sanzioni penali per violazioni burocratiche e le elimina per quelle che danneggiano l'ambiente, e dall'altro rimette alla discrezionalità delle singole regioni la fissazione dei limiti per le pubbliche fognature prevedendo per il superamento dei parametri «inderogabili» di natura tossica una sanzione penale (con pena alternativa) più favorevole di quella fornita, per lo stesso fatto, dal decreto legislativo n. 133 del 1992.

C) Inoltre, poiché una legge italiana contrastante con la normativa comunitaria comportando la violazione di convenzioni internazionali ed in particolare degli impegni limitativi della sovranità nazionale assunti con la CEE, viola anche l'art. 10 e l'art. 11 della Costituzione, così come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (sentenze nn. 183/73, 232/75, 205/76, 163/77), non vi è dubbio che il decreto-legge n. 629/1994 si pone in totale contrasto con gli obblighi che derivano al nostro Paese per l'appartenenza all'Unione europea. Già due volte la Corte europea di giustizia ha condannato il nostro Paese per il contrasto tra la «legge Merli» e le direttive comunitarie, tra l'altro anche per la permissività del sistema autorizzatorio previsto e per la «insufficienza» delle sanzioni penali previste dall'art. 22 in relazione all'inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione (Corte di giustizia 28 febbraio 1991 e 13 dicembre 1990).

La sopra esposta generale regressione sanzionatoria creata dal decreto-legge in esame concretizza di conseguenza una ulteriore evoluzione del grado di inadempienza italiana verso le direttive CEE e verso le sentenze della Corte europea.

Peraltro il decreto stesso, eliminando limiti certi per gli scarichi da pubbliche fognature si pone in evidente contrasto con la direttiva CEE n. 271 del 21 maggio 1991 sul trattamento delle acque reflue urbane, che lo Stato italiano avrebbe dovuto già recepire entro lo scorso giugno 1993 e che fissa obblighi e limiti ben precisi, con ben pochi margini di discrezionalità specie per le «aree sensibili». Il contrasto è apparso evidentemente già in sede di relazione del testo in esame se il decreto specifica espressamente all'art. 1 che si può derogare ai limiti di accettabilità fissati dalle tabelle allegate alla legge n. 319/1976 «secondo i principi ed i criteri della direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, tenendo conto delle indicazioni contenute nella delibera 30 dicembre 1980 del Comitato

interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981». È appena il caso di notare che il richiamo cogente alla delibera del 1980 elimina ogni sospetto di incostituzionalità visto che si tratta di una disciplina generale uniforme per tutto il territorio dello Stato che lascia ben pochi margini a regioni ed enti locali.

D) Infine, il decreto-legge n. 629/1994 viola anche l'art. 77 della Costituzione che consente al Governo di adottare, sotto la sua responsabilità provvedimenti provvisori con forza di legge «in casi straordinari di necessità e d'urgenza», condizioni che non ricorrerebbero nella fattispecie trattandosi di decreto-legge reiterato 6 volte dal 15 novembre 1993.

Considerato pertanto che, per tutte le argomentazioni sopra svolte, sussistono validi motivi per ritenere non manifestamente infondato al sospetto che gli articoli 3, primo comma, e 6, secondo comma, del decreto-legge 16 novembre 1994 n. 629 siano in contrasto con gli artt. 3, 10, 11, 32, 77 della Costituzione.

Considerato che, quindi, le predette norme potrebbero essere dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale e che, in tal caso, si applicherebbe la disciplina originaria della legge n. 319/1976.

Considerato che trattasi di questione rilevante ai fini della decisione nel caso in esame ove sono contestati reati di cui agli artt. 21, terzo comma, e 21, primo comma, della legge n. 319/1976, oggi modificati dagli artt. 3, primo comma e 6, secondo comma, del decreto-legge 629/1994 e per cui, l'applicazione della vecchia o della nuova disciplina porta a conseguenze ed effetti totalmente diversi.

Considerato altresì che attualmente il decreto-legge non è stato ancora convertito in legge e che, se ciò non avvenisse (o almeno se ciò non avvenisse integralmente per le norme che interessano il presente giudizio), si dovrebbe, comunque, ritornare, per i fatti premessi come quelli in esame, alla disciplina originaria della legge n. 319/1976, dovendosi ritenere che «la norma contenuta in un decreto-legge non convertito non ha attitudine alla stregua del terzo e ultimo comma dell'art. 77 della Costituzione, di inserirsi in un fenomeno successorio quale quello descritto e regolato dai commi 2 e 3 dell'art. 2 c.p.» (Corte cost. n. 51 del 19 febbraio 1985); per cui potrebbe arrivarsi all'assurdo di emettere sentenze del tutto diverse per fatti identici, a seconda del momento in cui sono trattati. Assurdo che può essere evitato solo sospendendo il presente procedimento per uno dei motivi previsti dalla legge. Considerato, in ultima analisi, che il presente giudizio non può essere definito, allo stato e vigenti i principi del decreto-legge n. 629/1994 in esame, in modo indipendente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione degli artt. 3, 10, 11, 32, 77 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, — integrale formulazione — e dell'art. 6, secondo comma, del d.-l. 16 novembre 1994, n. 629, i quali prevedono, rispettivamente in modifica globale del terzo comma dell'art. 21 della legge n. 319/1976 e successive modificazioni ed in aggiunta all'attuale testo dell'art. 21 della legge n. 319/1976, le seguenti disposizioni:

I) «Fatte salve le disposizioni penali di cui al primo e secondo comma, l'inosservanza dei limiti di accettabilità stabiliti dalle regioni ai sensi dell'art. 14, secondo comma, ove non costituisca reato o circostanza aggravante, è punita con la sola sanzione amministrativa pecuniaria da lire tre milioni a lire trenta milioni, salvo diversa disposizione della legge regionale. Per gli scarichi da insediamenti produttivi in caso di superamento dei limiti di accettabilità delle tabelle allegate alla presente legge e, se recapitano in pubbliche fognature di quelli fissati ai sensi del n. 2 del primo comma dell'art. 12, si applica la pena dell'ammenda da lire quindici milioni a lire centocinquanta milioni o dell'arresto fino ad un anno. Si applica la pena dell'ammenda da lire venticinque milioni a lire duecentocinquanta milioni o la pena dell'arresto da due mesi a due anni qualora siano superati i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica persistente e bioaccumulabile, di cui al n. 4 del documento unico alla delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 10 gennaio 1981, e di cui all'elenco dell'allegato 1 alla delibera medesima. Ai fini della quantificazione della pena dell'ammissibilità dell'oblazione ai sensi dell'art. 162-bis del codice penale, il giudice tiene conto della entità del superamento dei limiti di accettabilità» (art. 3, primo comma, del d.-l. n. 629/1994);

II) «Chiunque apre o comunque effettua scarichi civili e delle pubbliche fognature, serviti o meno da impianti pubblici di depurazione, nelle acque indicate nell'art. 1, sul suolo o nel sottosuolo, senza aver richiesto l'autorizzazione di cui al tredicesimo comma dell'art. 15, ovvero continua ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo che la citata autorizzazione sia stata negata o revocata, è punito con la sanzione amministrativa da lire dieci milioni a lire cento milioni» (art. 6, secondo comma, d.l. n. 629/1994);

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata agli imputati, ai loro difensori, al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.

Brindisi, addì 2 dicembre 1994

Il pretore: LISI

95C1361

N. 748

Ordinanza emessa il 20 marzo 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1995) dal pretore di Roma sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, nel procedimento penale a carico di Salibra Lucrezia

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Salibra Lucrezia, imputata dei reati p. e p. dagli artt. 21, terzo comma, legge 319/1976, 25 legge n. 319/1976 in relazione all'art. 6 legge regionale Lazio n. 41/1982; alla pubblica udienza del 10 marzo 1995 ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3 del decreto-legge 16 gennaio 1995 n. 9 in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77, Cost.

Il primo e più evidente contrasto denunciabile è quello tra l'impugnata norma e l'art. 3 della Costituzione inteso nel suo essenziale significato di limite di ragionevolezza che le disposizioni legislative devono sempre rispettare.

Si osserva al riguardo che in forza della norma denunciata si realizza *de facto e de iure*, la sostanziale depenalizzazione della condotta di inquinamento collegata al superamento dei limiti tabellari previsti dalla legge (con la residua rilevanza penalistica della condotta inquinante di chi supera la soglia percentuale di inquinamento fissata al 20% dei valori tabellari, assoggettando la relativa ipotesi alla sola sanzione dell'ammenda).

Orbene, in conseguenza di tale novella, la condotta di inquinamento c.d. sostanziale, così definito perchè legato al superamento dei valori considerati inquinanti, riceve un trattamento difforme e più favorevole rispetto ai casi di inquinamento c.d. formale così definito perchè connesso alla sola violazione delle competenze amministrative dettate dalla legge in merito al rilascio della autorizzazione allo scarico, indipendentemente, quindi, da una lesività in atto dell'interesse sostanziale riguardante l'integrità delle acque.

Infatti tali violazioni a carattere meramente formale sono rimaste assoggettate alla pena alternativa dell'arresto, o dell'ammenda ex art. 21, primo comma legge n. 319 del 1976 laddove, per l'ipotesi del superamento dei limiti tabellari da parte di scarico produttivo, con la norma denunciata, si è realizzata la sostanziale depenalizzazione con il residuale ricorso alla sanzione penale solo in caso di superamento di una determinata soglia di inquinamento.

Il trattamento differenziato sopra descritto mostra evidenti i segni della incoerenza e della disparità di trattamento che non riesce a trovare alcuna valida giustificazione della diversità delle situazioni di fatto disciplinate.

Al contrario, proprio confrontando le realtà obiettive da disciplinare emerge la violazione del limite di ragionevolezza atteso che è stata introdotta, con la norma denunciata, una disciplina di maggiore favore per fatti (di inquinamento sostanziale) sicuramente più gravi di quelli (di inquinamento solo formale) per i quali è stata mantenuta inalterata la precedente disciplina; con il risultato anormale di punire più gravemente l'inquinamento formale (arresto o ammenda) rispetto all'inquinamento sostanziale (solo ammenda o, persino, al di sotto della ricordata soglia del 20%, assoluta irrilevanza personale).

Altro profilo di contrasto denunciabile è quello riferibile agli artt. 10 e 11 della Costituzione reclamanti l'obbligo dello Stato italiano di conformarsi agli obblighi internazionalmente assunti consentendo in condizioni di parità con gli altri Stati, anche alle necessarie limitazioni di sovranità.

Si osserva infatti che l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea impone al nostro Paese il pieno rispetto delle direttive comunitarie che, a seconda dei casi, ricevono diretta applicazione nell'ordinamento italiano ovvero vengono applicate attraverso l'intermediazione di leggi di attuazione che ne assicurano l'esecuzione ed il rispetto.

Nella materia che qui interessa sussistono direttive comunitarie che impongono determinati criteri normativi sulla gestione delle acque e sulla repressione dei contegni violativi. Per ben due volte la Corte europea di giustizia ha condannato il nostro Paese per il riconosciuto contrasto tra la «Legge Merli» e le vigenti direttive comunitarie (Corte di giustizia 13 dicembre 1990 e 28 febbraio 1991) tra le altre ragioni perchè recante norme troppo permissive ai fini del rilascio delle autorizzazioni ed insufficientemente repressive agli effetti sanzionatori in relazione all'inosservanza delle prescrizioni riportate nelle autorizzazioni medesime.

Con la denunciata norma, che abbassa ulteriormente il livello di risposta penale, già ritenuto insufficiente, si concretizza l'ulteriore accentuazione del grado in adempienza dello Stato italiano verso le direttive comunitarie e verso le decisioni della Corte suprema di giustizia.

Violato dalla norma denunciata ed, unitariamente, dal decreto-legge che la contiene è altresì il principio di riserva di legge in materia penale affermato dall'art. 25 Cost., letto in relazione con l'art. 77 Cost. sulla decretazione di urgenza da parte del Governo.

Si osserva sul punto che la riserva di legge in materia penale possiede quale primo e fondamentale significato, quello secondo cui, le scelte di politica criminale, sono monopolio esclusivo del Parlamento.

L'ammissibilità che nuove norme di diritto penale siano introdotte attraverso decreti-leggi legislativi è connessa alla circostanza che, in entrambi i casi, si realizza ed è assicurato comunque l'intervento del Parlamento in posizione sovraordinata, ora quale organo delegante (art. 76 Cost.), ora quale organo cui è rimesso il potere di conferire stabilità e durezza, attraverso la legge di conversione a disposizioni normative precarie e soggette da decadenza in caso di inutile decorso del termine di 60 giorni dettato dall'art. 77 ultimo comma, Cost.

Nella specie, attraverso la reiterazione a catena di decreti-legge non convertiti disciplinanti l'identica materia penale — l'ultimo è quello denunciato di incostituzionalità con la presente ordinanza — si è di fatto realizzata la sottrazione al Parlamento della sua esclusiva competenza a disporre in materia penale, con l'inammissibile assunzione da parte dell'esecutivo, del relativo potere di bilanciamento e di valutazione degli interessi che in materia penale è di esclusiva competenza dell'organo assembleare rappresentativo della sovranità popolare. In alte parole, attraverso il procedimento indiretto consistito nella ripetuta adozione di decreti-legge non convertiti e di identico contenuto, si è realizzato il risultato contrastante con le precisazioni di cui alla Corte Costituzionale che vuole assicurata la competenza esclusiva del Parlamento in materia penale.

Da ultimo è sussistente un evidente contrasto nella norma in esame con l'art. 32 della Costituzione.

Infatti, può considerarsi pacifico che nel concetto di salute pubblica, costituzionalmente garantito, debba ricomprendersi anche la salubrità dell'ambiente naturale ed urbano entro cui ciascuna persona viva.

Questo concetto viene pacificamente riconosciuto in giurisprudenza sicché l'affievolita, ed in alcuni casi del tutto esclusa, tutela penale in materia di inquinamento sostanziale comporta che la nuova normativa si pone in contrasto con le esigenze che l'art. 32 Cost. vuole assicurate, anche e soprattutto per via legislativa in materia di tutela della salute.

La sollevata questione è rilevante ai fini del presente giudizio atteso che investe la norma che direttamente incide sul trattamento sanzionatorio applicabile al caso concreto determinandone uno affatto diverso.

Infatti, nella validità e vigenza della denunciata norma la condotta dell'imputato risulterebbe priva di rilevanza penale; opposta ipotesi ricadrebbe sotto i rigori della preesistente disciplina penale di cui all'art. 21, secondo comma, della legge n. 319/76.

P. Q. M.

Vista la eccezione di incostituzionalità sollevata dal pubblico ministero dell'art. 3 del decreto-legge 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25 e 32 della Costituzione;

Ritenuto che la non manifesta infondatezza delle questioni prospettate e rilevati d'ufficio autonomi profili di incostituzionalità dell'art. 3 del decreto-legge 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 25 e 77 della Costituzione;

Ritenuta la rilevanza della superiore questione di costituzionalità ai fini della definizione del presente giudizio;

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

Solleva questione di costituzionalità del richiamato art. 3 del decreto-legge 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77 della Costituzione disponendo la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione sia notificata alle parti in causa ed al p.m., nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri;

L'ordinanza verrà comunicata a cura del cancelliere ai Presidenti delle due Camere;

Sospende il presente giudizio.

In Castelnuevo di Porto, addì 20 marzo 1995.

Il pretore: CROCE

95C1362

N. 749

Ordinanza emessa il 20 gennaio 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1995) dal pretore di Roma sezione distaccata di Castelnuevo di Porto, nel procedimento penale a carico di Baroni Daniela

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, nel procedimento penale a carico di Baroni Daniela, imputata dei reati p. e p. dagli artt. 21, comma terzo, legge n. 319/1976; 25 legge n. 319/1976 in relazione all'art. 6 l.r. Lazio n. 41/1982; alla pubblica udienza del 20 gennaio 1995 ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di remissione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3 del d.-l. 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77, della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 748/1995).

95C1363

N. 750

Ordinanza emessa il 20 gennaio 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1995) dal pretore di Roma sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, nel procedimento penale a carico di Guiducci Paola

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Guiducci Paola, imputata dei reati p. e p. dagli artt. 21, terzo comma, legge n. 319/1976; 25 legge n. 319/1976 in relazione all'art. 6 legge regione Lazio n. 41/1982; alla pubblica udienza del 20 gennaio 1995 ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3 del d.-l. 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77, della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 748/1995).

95C1364

N. 751

Ordinanza emessa il 20 gennaio 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1995) dal pretore di Roma sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, nel procedimento penale a carico di Cianca Renata

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Cianca Renata, imputata dei reati p. e p. dagli artt. 21, terzo comma, legge 319/1976, 25 legge n. 319/1976 in relazione all'art. 6 legge regione Lazio n. 41/1982; alla pubblica udienza del 20 gennaio 1995 ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3 del decreto-legge 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77, della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 748/1995)

95C1365

752

Ordinanza emessa il 20 marzo 1995 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 ottobre 1995) dal pretore di Roma sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, nel procedimento penale a carico di Priori Gigliola

Ambiente (tutela dell') - Inquinamento - Scarichi eccedenti i limiti tabellari previsti dalla legge n. 319/1976 - Lamentata depenalizzazione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi meno gravi, ma punite con maggior severità - Lesione del diritto all'ambiente salubre - Omesso adeguamento alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle CEE - Violazione del principio di riserva di legge in materia penale per reiterazione a catena dei decreti-legge - Conseguente sottrazione del potere legislativo al Parlamento.

(D.-L. 16 gennaio 1995, n. 9, art. 3).

(Cost., artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77).

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Priori Gigliola, imputata dei reati p. e p. dagli artt. 21, terzo comma, legge 319/1976, 25 legge n. 319/1976 in relazione all'art. 6 legge regione Lazio n. 41/1982; alla pubblica udienza del 20 gennaio 1995 ha pronunciato la sotto estesa ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio di costituzionalità dell'art. 3 del decreto-legge 16 gennaio 1995, n. 9, in relazione agli artt. 3, 10, 11, 25, 32 e 77, della Costituzione.

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 748/1995).

95C1366

N. 753

Ordinanza emessa il 20 luglio 1995 dal pretore di Padova sezione distaccata di Monselice sul ricorso proposto dalla S.p.a. Cementeria di Monselice contro la S.p.a. Strumet

Processo civile - Competenza per valore del pretore - Modifica (aumento fino a lire cinquanta milioni) apportata con decreto-legge - Lamentato abuso di tale strumento di legiferazione per mancanza dei presupposti di necessità ed urgenza - Conseguente esautoramento del Parlamento - Lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

Legge in genere - Decreto-legge - Lamentata omessa previsione del divieto di reiterazione dei decreti-legge già decaduti per mancata conversione - Violazione dei principi costituzionali in materia.

(D.-L. 21 giugno 1995, n. 238, art. 2; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 15, secondo comma, in relazione al d.-l. 21 giugno 1995, n. 238, art. 2).

(Cost., artt. 72, quarto comma, 76, 77 e 97).

IL PRETORE

Letto il ricorso che precede;

Rileva quanto segue:

La Cementeria di Monselice S.p.a. chiede a questo giudice di voler emettere decreto ingiuntivo nei confronti della ditta Strumet S.p.a. per la somma di L. 21.391.002, oltre agli interessi dalle singole scadenze al saldo, importo dovuto per il mancato pagamento di forniture di cemento.

La domanda, depositata in cancelleria il 10 luglio 1995, trova supporto normativo nel d.-l. 21 giugno 1995, n. 238 (pubb. in *Gazzetta Ufficiale* 22 giugno 1995; data di entrata in vigore) che, modificando l'art. 8 del codice di procedura civile (già modificato dall'art. 3 della legge n. 353/1990) ha elevato la competenza del pretore fino alle cause di valore (non superiore a lire cinquantamiliioni).

Appare necessario, pertanto, esaminare preliminarmente la competenza del giudice adito — presupposto processuale la cui sussistenza è condizione indefettibile per poter pronunciare — onde decidere sul merito della domanda, sia pure nei limiti della fase monitoria.

Ritiene questo pretore che su tale profilo sussistano dubbi in merito alla legittimità costituzionale del d.-l. n. 238 cit. In particolare:

1) Violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Si deve osservare, in primo luogo, che in un lasso temporale brevissimo (meno di due mesi: dal 30 aprile 1995 al 22 giugno 1995) la competenza del pretore è stata più che decuplicata passando da 1-5 milioni a 5-50 milioni;

Tale «riforma» — operata con il d.-l. n. 238 cit. — è, in realtà, idonea a produrre effetti dirompenti sul piano del buon andamento degli uffici di pretura, con grave lesione dei principi sanciti dall'art. 97 Cost.

L'attuale competenza — pari a cinquanta milioni di lire contro i venti previsti dall'art. 18 della legge n. 374/1991 — si accompagna, infatti, alla indiscriminata «restituzione» al pretore della competenza per materia in ordine alle cause di opposizione alle ingiunzioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, nonché a quelle di opposizione alle sanzioni amministrative irrogate ex art. 75 d.P.R. n. 309/1990, come stabilito dall'art. 1 del d.-l. n. 238 cit. che ha sottratto al giudice di pace detta competenza, abrogando *tout court* l'art. 7, commi terzo e quarto, n. 4 c.p.c.

Si può facilmente prevedere che, in ragione di ciò, le sopravvenienze civili del tribunale si ridurranno quantitativamente in misura non minore del 60-65% e che, di conseguenza, sui pretori verranno a gravare circa 300.000 cause nuove in più all'anno, in precedenza trattate dal giudice superiore.

Ora, queste cause aggiungendosi alle sopravvenienze medie annuali — stimabili in via prudenziale in almeno 650.000 controversie, secondo dati estrapolati dalle statistiche giudiziarie edite dall'ISTAT nel 1993 per il triennio 1989-1991 e validi, comunque, per i limiti di competenza fino a 5 milioni) — finirebbero per portare le sopravvenienze pretorili a sfiorare (e, più facilmente, a superare) il milione di nuovi processi annui.

Si tenga conto, poi, della grave situazione di insufficienza di organico e di personale amministrativo degli uffici pretorili, del tutto inadeguati per far fronte in tempi accettabili ad una così imponente mole di competenze. Giova osservare, sul punto, che il numero dei magistrati destinati alla pretura civile ammonta a circa 900 unità contro le 1.300 in carico ai tribunali.

Tale divario, poi, non trova più una forte argomentazione nella natura collegiale del giudice superiore, atteso che anche per il tribunale la decisione è, di norma, presa dal giudice istruttore in funzione di giudice unico (fanno eccezione solo le controversie ex art. 48 r.d. n. 12/1941 come modificato dall'art. 881 della legge n. 353/1990, sicuramente non di rilevante quantità).

In questo contesto, quindi, appare inevitabile che lo «straripamento» della competenza del pretore di fronte ad una pianta organica immutata (e concepita per una competenza di gran lunga inferiore) ed eliminando meccanismi acceleratori del giudizio e, comunque, non introducendo forme di «sommarrizzazione», finirà per paralizzare totalmente questo ufficio e, in prospettiva, a travolgere il complesso della giurisprudenza civile.

2) Violazione dell'art. 77 della Costituzione.

L'abnorme incremento della competenza pretorile, poi, è stato perseguito con le forme della decretazione d'urgenza del Governo, strumento sempre più utilizzato (o, forse, sovrautilizzato) e caratterizzato da frequenti e ripetute reiterazioni del medesimo provvedimento normativo (ognuna associata a più o meno profonde riorganizzazioni dell'assetto normativo oggetto della disciplina) e da lunghissimi tempi di sviluppo (ad esempio in materia di scarichi, solamente in data 17 maggio 1995 [ossia dopo circa un anno e mezzo] la disciplina ha assunto una connotazione apparentemente stabile con la conversione nella legge n. 172/1995 del d.-l. n. 79/1995).

Contro l'abuso di questo strumento si sono levate, anche di recente, le voci critiche della migliore dottrina, di ampi settori del Parlamento ed infine, con piena autorevolezza, dello stesso Presidente della Consulta, consapevoli del pericolo di un sostanziale svuotamento della funzione legislativa delle Camere, qualora venissero ridotte a mero strumento di ratifica dell'operato normativo del Governo.

Va poi ricordato che la prassi dei c.d. «decreti di riforma» — come è quello in esame — è stato oggetto di severe critiche da parte degli studiosi, i quali hanno evidenziato che è «quanto meno opinabile che simili atti corrispondano, nel complesso delle loro disposizioni, a casi straordinari di necessità ed urgenza... In concreto, attorno ad un nucleo costituito da una decisione realmente urgente... il Governo progetta ed erige interi edifici normativi destinati a durare nel tempo, sottraendoli al procedimento legislativo ordinario, senza che lo imponga nessuna ragione oggettiva».

Nel caso in esame, ad avviso di questo giudicante, l'emanazione del d.-l. n. 328/1995 è avvenuta in assenza dei presupposti costituzionali di necessità e d'urgenza di cui all'art. 77 Cost.

Va dato atto, innanzitutto, che nel «preambolo» del decreto-legge non sono state minimamente indicate — in totale inottemperanza a quanto imposto dall'art. 15, primo comma, della legge n. 400 del 23 agosto 1988 — «le circostanze straordinarie di necessità e di urgenza che ne giustificano l'adozione».

Secondo un acuto orientamento dottrinale la necessità e l'urgenza, peraltro, vanno riferite non già al contenuto del provvedimento adottato, ma al provvedere in sé.

Ciò non significa, tuttavia, che qualunque tipo di provvedimento sia idoneo a soddisfare la necessità di provvedere: è evidente, infatti, che l'attività di legislazione deve essere commisurata alle esigenze e alle finalità che postulano l'intervento necessitato nonché, più in particolare, all'insieme dei valori costituzionali coinvolti.

Tale rilievo postula, quindi, un duplice esame: per un verso si deve esaminare se l'intervento del Governo sia stato rivolto a fronteggiare gravi vuoti normativi o, comunque, insufficienze di regolamentazione; per altro verso, invece, si deve verificare se l'azione — in relazione ad un più ampio contesto di valori ed esigenze, comunque rapportate ai valori costituzionali — era indispensabile.

a) È subito evidente, in primo luogo, che l'art. 2 del decreto-legge cit. non persegue la finalità di colmare — in tempi reali — vuoti normativi: secondo la formulazione del previgente art. 8 c.p.c., come risultante dalla modifica introdotta a seguito di approfondite valutazioni con l'art. 18 della legge 21 novembre 1991, n. 374, il pretore era competente per le cause, anche se relative a beni immobili, di valore non superiore a lire venti milioni, in quanto non di competenza del giudice di pace.

Per le cause di valore superiore restava la competenza in capo al tribunale, il quale, peraltro, era già stato opportunamente sgravato delle controversie in materia di circolazione stradale, nonché delle controversie locative, di comodato e di affitto d'azienda.

In tale contesto, quindi, la sottrazione al tribunale delle controversie sino a 50 milioni non pare rispondere minimamente ad esigenze di reale e pronta razionalizzazione del sistema processuale, nonostante che le medesime esigenze siano state poste a fondamento dello spirito dell'intera novella.

È evidente, infatti, che la modifica della competenza pretorile — estremamente importante ed ampia — è rivolta principalmente nella direzione di un ulteriore sgravio del carico giudiziale dei tribunali al di fuori di ogni disegno organico di revisione dei criteri di competenza verticali (nella auspicata prospettiva del giudice unico di primo grado) e senza alcuna previsione di razionalizzazione delle circoscrizioni giudiziarie, avuto particolare riguardo alla situazione delle preture e al grave stato di disagio — organizzativo, patrimoniale e personale — determinato dalla ridondante frammentazione in numerose sezioni distaccate.

b) Sotto il secondo profilo (ossia in relazione all'esigenza di provvedere in sé), il d.-l. n. 238 cit. può apparentemente rinvenire una giustificazione nel contesto in cui è sorto.

È ben noto, infatti, che il d.-l. n. 238 si inserisce — come parziale e provvisorio epilogo — nel fenomeno della c.d. astensione dalle udienze proclamata a livello nazionale dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati e procuratori.

Tale agitazione, con riguardo al processo civile, si è protratta per circa due mesi (ossia dal 22 aprile 1995 al 24 giugno 1995) ed è stata condotta al fine di modificare radicalmente la novella (eliminazione sostanziale delle preclusioni e aumento della competenza pretorile a lire 50 milioni) e di abolire o, comunque, ridimensionare fortemente la figura del giudice di pace, esigenze entrambe fortemente avvertite da componenti del Foro.

In via meramente incidentale, si può osservare che il fenomeno in oggetto può — per contenuto e modalità — venire accostato all'esercizio del diritto di sciopero (la stessa Corte costituzionale, infatti, ha esplicitamente richiamato la legge n. 146 per sollecitare l'intervento regolatore del legislatore: sent. n. 114 del 23-31 marzo 1994).

Ad avviso di questo pretore, la condotta va ricondotta, in realtà, ad una estrinsecazione della libertà di associazione riconosciuta dall'art. 18 Cost.: la situazione, infatti, è quella in cui un gruppo di persone dopo essersi assegnato fini ed obiettivi agisce per dare concreta attuazione a determinate proposte mediante l'indizione di forme di protesta e di agitazione, con particolare riguardo al proprio settore di attività.

In altri termini, quindi, i presupposti costituzionali di cui all'art. 77 Cost. potevano essere individuati nella necessità di provvedere per conservare «la pace sociale» di fronte alle esigenze del Foro, rappresentante — al di là delle specifiche richieste — nel desiderio di ottenere un processo rispettoso delle parti e di rapido sviluppo.

Questo rilievo, peraltro, ha validità nella misura in cui il d.-l. n. 238 era in grado di soddisfare — eventualmente contemperandole — il complesso delle esigenze in gioco nel rispetto dei valori costituzionali coinvolti.

In realtà — come sopra evidenziato — l'assetto disegnato con la «controriforma» di cui al d.-l. n. 238 è gravemente lesivo del principio di buon andamento della amministrazione statuito all'art. 97 Cost. (sulla applicabilità del principio agli uffici giudiziari: sent. Corte cost. n. 86/1982), lesione che — in via meramente conseguenziale — finisce con il danneggiare tutti gli utenti della giustizia — cittadini, magistrati, avvocati e operatori del settore in

genere — poiché la preponderante massa del contenzioso civile che ricadrà inevitabilmente sul pretore ne paralizzerà il lavoro determinando un anomalo allungamento dei tempi processuali e realizzando, quindi, un sostanziale diniego di giustizia.

3) Appare necessario, infine, considerare l'eventualità che — nelle more della procedura qui avviata — il decreto contenente la norma impugnata venga a decadere per essere, contestualmente, sostituito da altro decreto, secondo la evidenziata prassi della reiterazione.

Possono essere evidenziati due profili, uno di carattere particolare e l'altro di portata generale.

A) La norma non subisce sostanziali modifiche nonostante la perenzione dello specifico testo di recepimento.

In tal caso i rilievi esposti restano intatti, per cui dovrebbe essere pienamente ammissibile l'esame delle questioni sollevate, come affermato recentemente dalla stessa Consulta (v. da ultimo ord. n. 279 del 15-27 giugno 1995 in *Gazzetta Ufficiale* 5 luglio 1995).

B) A prescindere dalla omogeneità delle norme riprodotte, si deve ritenere che l'attività legislativa del Governo sia stata spinta al di là di ogni ragionevole spazio temporale poiché la «decretazione d'urgenza» — con efficacia per un periodo di gran lunga superiore al periodo massimo di vigenza precaria (60 giorni) indicato dalla norma costituzionale e con rimessione alla totale autonomia del potere esecutivo della determinazione della disciplina delle regole poste a fondamento della giurisdizione civile — non può più, ad avviso di questo pretore, essere ricondotta all'art. 77 Cost.

Il fenomeno, invece, dà forma ad un'anomala ipotesi di «autodelegazione», ossia di esercizio da parte del Governo della funzione legislativa fuori dai limiti *ex art.* 77 Cost. e in mancanza di apposita legge di delegazione.

La potestà normativa del Governo, invero, trova una regolamentazione nella legge n. 400 del 23 agosto 1988.

L'art. 15, secondo comma, in particolare, individua i limiti — aventi valore di legge ordinaria ma direttamente incidenti anche sotto il profilo giuridico sulla attività del Governo attesa la previsione di cui all'art. 78, terzo comma, del Regolamento del Senato («...qualora la 1ª Commissione... esprima parere contrario per difetto dei presupposti richiesti dall'art. 77, secondo comma Cost. o dei requisiti stabiliti dalla legislazione vigente...») — all'utilizzo dei decreti-legge.

La lettera a) — più specificamente — fa divieto al Governo di «conferire deleghe legislative ai sensi dell'art. 76 della Costituzione».

La disposizione appare diretta — in ossequio ai principi di cui agli artt. 76 e 72, quarto comma, della Costituzione — ad impedire che con la strumento della decretazione d'urgenza il Governo si attribuisca la potestà di regolamentare settori o materie (in genere relative ad aspetti importanti dall'Ordinamento e della società civile) stabilendo autonomamente e in via preventiva i tempi, i principi regolatori della materia e le direttive da seguire.

Nulla dice, peraltro, in merito ai limiti sulla reiterazione dei decreti-legge: la lettera c) dell'art. 15, secondo comma, della legge n. 400 cit., vieta solamente di «rinnovare le disposizioni dei decreti-legge dei quali sia stata negata la conversione in legge». Ne consegue che — a contrario — è ammissibile la reiterazione dei decreti-legge in tutte le altre ipotesi.

Questo fenomeno, tuttavia, risulta pienamente sovrapponibile — pur non venendo ad esistenza con un atto del Parlamento — a quello derivante dal conferimento di delega, dimostrandosi, anzi, ancora più incisivo poiché sviluppa i suoi effetti in tempo reale.

Da tutto ciò, quindi, consegue che non è manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 15, secondo comma, della legge n. 400 del 23 agosto 1988 in rapporto al d.-l. n. 238 cit. (e, in specie, all'art. 2 dello stesso) per contrasto con il disposto di cui agli artt. 72, quarto comma, e 76 Cost. in relazione all'art. 77 Cost. nella parte in cui non fa divieto al Governo di reiterare i decreti-legge non convertiti entro 60 giorni.

La questione, infatti, è pertinente poiché il d.-l. n. 238 in esame costituisce reiterazione, sia pure con modifiche, del d.-l. n. 121 del 21 aprile 1995 e, conseguentemente, resterebbe travolto dalla eventuale declaratoria di illegittimità.

Il rilievo, poi, vale a maggior ragione nell'ipotesi di nuova reiterazione con regolamentazione della competenza civile del pretore.

Non sembra, peraltro, che l'eccezione si risolva in una richiesta di sentenza additiva: il divieto, infatti, è già esistente con riguardo all'esplicito conferimento di legge di delegazione mediante decreto-legge [v. lett. a) art. 15 cit.].

La norma, semplicemente, trascura di considerare lo stesso identico fenomeno solo perché viene ottenuto per altra via, la quale, peraltro, è idonea a provocare effetti sicuramente più dirompenti.

Sotto il profilo della rilevanza, infine, giova ulteriormente osservare che l'eventuale accoglimento delle questioni sollevate comporterebbe — evidentemente — il difetto della competenza per valore dell'odierno giudicante, con conseguente reiezione dell'istanza monitoria.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.-l. 21 giugno 1995, n. 238 (interventi urgenti nel processo civile e sulla disciplina transitoria della legge 26 novembre 1990, n. 353, relativa al medesimo processo) in relazione agli artt. 77 e 97 Cost.;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, secondo comma, della legge n. 400 del 23 agosto 1988 in rapporto all'art. 2 del d.-l. 21 giugno 1995, n. 238, in relazione agli artt. 72, quarto comma, 76 e 77, Cost.;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria, gli atti del presente giudizio vengano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale e che la presente ordinanza venga notificata — a cura della cancelleria — alla parte e venga trasmessa al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Monselice, addì 20 luglio 1995

Il pretore: FUOCHI TINARELLI

95C1394

N. 754

Ordinanza emessa il 4 luglio 1995 dal tribunale di Tolmezzo sul reclamo proposto da Di Carlo Mirella contro Varisco Giuseppe, n.q. ed altre

Elezioni - Elettorato attivo - Perdita della capacità elettorale per l'imprenditore dichiarato fallito - Irragionevolezza - Violazione del principio di uguaglianza per la non applicabilità di detta limitazione al piccolo imprenditore e all'artigiano - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 43/1970 e 203/1995.

[D.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, art. 2, primo comma, lett. a), modificato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15]. (Cost., art. 3).

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del ricorso ex art. 700 del c.p.c. proposto al g.i. da Di Carlo Mirella nei confronti:

- 1) del dott. Giuseppe Varisco, quale curatore del fallimento della S.n.c. Dueazeta Elettronica di Zatterio R. & C;
- 2) della Lem Laser S.r.l.;
- 3) della Ferramenta Bardelli S.a.s.;

Visto il suo reclamo ex art. 669-terdecies del c.p.c. avverso l'ordinanza 9 giugno 1995 del g.i. nella causa di opposizione alla sentenza dichiarativa del fallimento della Dueazeta Elettronica;

Sentite le parti in camera di consiglio, pronuncia la seguente ordinanza.

La signora Mirella Di Carlo era con il marito socia illimitatamente responsabile della S.n.c. Dueazela Elettronica di Zattiero R. & C.; la società ed i soci furono dichiarati falliti con sentenza di questo tribunale n. 66/1992 del 5 marzo 1992. Con citazione 1° aprile 1992 entrambi i coniugi hanno proposto opposizione alla dichiarazione di fallimento assumendo essere stata la loro società impresa artigiana la cui attività era cessata oltre un anno prima del fallimento.

Nel marzo 1992 la Di Carlo era stata candidata nel collegio di Udine per la Camera dei deputati ed il Senato, finendo per riportare svariati voti di preferenza; quindi aveva visto sospeso il suo diritto di elettorato attivo e passivo ex art. 2, n. 2, legge 7 ottobre 1947, n. 1058. Potendo essere nuovamente candidata per altre elezioni politiche, si rivolgeva al giudice istruttore della causa di opposizione al fallimento — ex artt. 669-*quater*, e 700 del c.p.c. — domandando la sospensione o la revoca degli effetti della sentenza di fallimento limitatamente al godimento del suo diritto elettorale, sul presupposto di un pregiudizio irreparabile nel tempo occorrente per vedersi accogliere l'opposizione.

Il giudice istruttore pronunciava il 9 giugno 1995 ordinanza di rigetto del ricorso avverso la quale la Di Carlo ha proposto entro il decimo giorno reclamo al collegio con il quale domanda l'accoglimento del ricorso e, in via pregiudiziale, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, come novellato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15, in quanto in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma da applicare, in rapporto all'art. 3 della Costituzione. Il contrasto con l'art. 97 Cost., richiamato dalla reclamante, non è invece pertinente giacché tale ultima norma riguarda la pubblica amministrazione, non i rapporti politici ovvero l'ordinamento delle Camere.

La questione è rilevante nel giudizio sulla misura cautelare in quanto dalla applicazione della norma deriva lo stato di ineleggibilità di cui la ricorrente si duole e che vorrebbe veder annullato.

Si deve constatare che nel tempo necessario per ottenere sentenza e veder accolta (eventualmente) la sua opposizione, sarebbe sicuramente ben più che minacciato (in quanto del tutto cancellato il diritto) l'esercizio del diritto di elettorato della ricorrente: infatti è forse vicina la fine della legislatura — se si deve credere a quanto affermano esponenti politici di primo piano in Parlamento e sulla stampa — e dunque non è in un lontano futuro il momento in cui la ricorrente potrebbe ricandidarsi per tentare di conquistare il seggio parlamentare. Devono perciò ritenersi sussistere i presupposti a base del ricorso ex art. 700 del c.p.c. circa la imminenza ed irreparabilità della minaccia al diritto, al di là di ogni considerazione, che il g.i. ha pure fatto, sulla imminenza delle elezioni, sulla prova dell'offerta di candidatura, e simili.

D'altra parte, allo stato delle norme di legge, il ricorso ex art. 700 non potrebbe essere accolto. Con l'art. 2 del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, come novellato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15, l'imprenditore dichiarato fallito è privato dalla sua capacità elettorale per cui non è elettorale e, quindi, non può essere candidato. Tale condizione di incapacità dura cinque anni dalla data della sentenza di fallimento e può cessare in anticipo soltanto con l'accoglimento dell'opposizione alla sentenza stessa.

Tale disciplina il legislatore ha inteso introdurre in attuazione dell'art. 48/3 Cost. secondo il quale «il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile e nei casi di indegnità morale indicati dalla legge».

Il grave ed irreparabile danno al soggetto titolare, prima del fallimento, del diritto di voto — e corrispondentemente del diritto ad essere candidato per poter essere eletto — non può certo più misurarsi sulla durata normale della legislatura, come ha ritenuto il giudice istruttore nella sua ordinanza, in quanto con l'introduzione del sistema maggioritario, per eventi imprevedibili ma possibili, può rendersi necessario indire elezioni suppletive per qualche collegio del quale sia venuto a mancare l'eletto.

Inoltre è di comune conoscenza che nel divenire della vita politica il mutare delle condizioni e delle alleanze porta come conseguenza che l'essere lontani dalla vita politica anche per poco tempo equivale a perdere il «quoziente di gradimento» ed a vedere definitivamente compromessa ogni possibilità di elezione.

Pertanto il richiesto provvedimento di sospensione investirebbe uno degli effetti della sentenza dichiarativa del fallimento — sospendendolo — e renderebbe possibile l'esercizio del diritto elettorale.

La Corte costituzionale ebbe già ad occuparsi della medesima questione che con sentenza n. 43/1970 giudicò infondata in rapporto alla pretesta illegittimità costituzionale della norma dell'art. 2, n. 2, del d.P.R. n. 223/1967. In quella occasione fu escluso in particolare il contrasto con l'art. 48 Cost. analizzando le vicende relative all'approvazione di tale articolo da parte dell'Assemblea Costituente (in quanto il testo originario proposto conteneva limitazioni

al diritto di voto unicamente per incapacità civile e condanna penale irrevocabile) la quale finì per approvare l'aggiunta pur rimettendo alla legge ordinaria di individuare i casi di indegnità che legittimano l'esclusione dal diritto elettorale. Fra questi il legislatore, dalla legge 7 ottobre 1947, n. 1058 (elettorale) a quelle successive, ha costantemente incluso il fallimento fra le cause di esclusione dal diritto di voto rifacendosi ad un giudizio anchilosato che, nel tempo, avrebbe potuto essere ben altrimenti rimediato.

Nella seduta dell'Assemblea Costituente dal 22 maggio 1947 il relatore per l'art. 48 della Carta costituzionale ebbe a dire che, in relazione alla futura legge elettorale il cui progetto li comprendeva, se alla disposizione della Costituzione che doveva regolare la materia si fosse aggiunta la categoria dei casi di indegnità morale, si sarebbero potuti e dovuti comprendere anche i «cittadini che non hanno fatto onore ai loro impegni»; tale scelta fu approvata lo stesso giorno dall'assemblea.

Ma a distanza di quasi 50 anni da allora il giudizio negativo sulla persona del fallito nel sentire comune ha perduto quasi del tutto la sua carica tanto che in una recente sentenza della Corte costituzionale (n. 203 dd. 18-30 maggio 1995) può leggersi uno spunto di «apertura verso diverso indirizzo, con l'esplicito richiamo al notevole incremento di dichiarazioni di fallimento anche «incolpevole» ed alla riflessione dottrinale la quale, nel superamento della sistemazione tradizionale imperniata sulla «indegnità» del fallito, ha tenuto altresì conto delle eventuali conseguenze penali produttive di ulteriori effetti giuridici.

Se, però, compete al legislatore ordinario di valutare comportamenti da includere fra i «casi di indegnità morale» di cui all'art. 48 Cost., per cui il caso in questione in astratto sfuggirebbe al controllo di legittimità costituzionale, vi deve essere la possibilità di tale controllo alla luce del principio di ragionevolezza, altre volte utilizzato dal giudice costituzionale. In siffatta prospettiva si osserva come appaia contrasto dal citato art. 2 del d.P.R. n. 223/1967 con l'art. 3 Cost., in quanto l'effetto che qui interessa dipende da una indegnità presunta, al di fuori di ogni reale verifica della colpa del soggetto, e si rivolge unicamente a danno di alcuni dei soggetti che, avendo posto in essere comportamento parimenti riprovevole (se tale può in astratto essere considerato l'aver accumulato debiti), sono raggiunti da sanzione la quale, invece, lascia indenni altri, come il piccolo imprenditore e l'artigiano.

P. Q. M.

Viste le leggi nn. 1/1948 e 87/1953;

Ritenute la rilevanza, dichiarata non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, primo comma, lett. a), del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 233, novellato dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio e dispone che gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale;

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

Così deciso in Tolmezzo il 4 luglio 1995.

Il presidente: DE LIDDO

N. 755

Ordinanza emessa il 2 febbraio 1994 (pervenuta alla Corte costituzionale l'11 ottobre 1995) dal tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Susi Aldo ed altri contro il Ministero di grazia e giustizia.

Impiego pubblico - Indennità giudiziaria stabilita dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27 - Estensione di detta indennità (inizialmente attribuita al solo personale della Magistratura) al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie. Previsione con norma autoqualificata interpretativa della corresponsione, a quest'ultimo personale, dell'indennità nella misura vigente al 1° gennaio 1988 senza l'adeguamento triennale stabilito per il personale togato della Magistratura, in difformità dall'interpretazione giurisprudenziale - Incidenza sui principi di uguaglianza, certezza dei diritti maturati e della retribuzione proporzionata ed adeguata.

(Legge 22 giugno 1988, n. 221, art. 1; legge 24 dicembre 1993, n. 537, art. 3, sessantunesimo comma).

(Cost., artt. 3 e 36).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sui ricorsi nn. 3858, 3859, 3860, 3861, 3862, 4034, 5416, 7884, 7892, 7900 tutti del 1993 proposti dai signori:

quanto al ricorso n. 3858/93: 1) Susi Aldo, 2) Novelli Luciana, 3) D'Ingiullo Giuliana, 4) Di Salvo Giancarlo, 5) Primavera Alba Teresa, 6) Rossi Liana, 7) Palmerini Guerino, 8) Iezzi Teresa, 9) Vitale Celeste Maria, 10) Romano Patrizia, 11) Cerullo Diodato, 12) Colantoni Ada, 13) Annecchini Gina, 14) Sulpizio Rosario Pompeo, 15) Petaccia Andrea, 16) Sciacca Salvatore, 17) De Lucia Luciana, 18) Tosti Luigi, 19) Polacchi Annamaria, 20) Savastano Armando, 21) Gregori Adelina, 22) D'Agnese Giuseppina, 23) Gialloretto Patrizia, 24) Micoli Antonietta, 25) D'Amicodatri Antonietta, 26) Schina Rita, 27) Papa Gigliola, 28) Gentile Desiderio, 29) Rasetta Angelo, 30) Tamburrino Michele, 31) Di Cecco Giuseppe, 32) Paone Giuseppe, 33) Virgilio Antonio, 34) Matteo Enrico, 35) Mazzoni Fabio, 36) Di Rito Maria, 37) Grilli Sandra Maria, 38) Majo Anna Rosaria, 39) Cantasano Lucia, 40) Monti Franco, 41) Piccirilli Sergio, 42) Cerasi Giuseppina, 43) Castelnuovo Giovanni, 44) Puliaiti Giuseppina, 45) Marrone Maria, 46) Panico Enzo, 47) Ottaviano Lino, 48) Di Federico Maria Concetta, 49) De Nobili Giulio, 50) Venza Michela, 51) Marino Vito, 52) Zaccardelli Rosario, 53) Nasuti Anna Maria;

quanto al ricorso n. 3859/93: 1) D'Acuale Teresa, 2) Biancardi Salvatore, 3) Indaco Angela, 4) Russo Maria Luisa, 5) Manna Adele, 6) De Falco Maria, 7) Di Maro Maria Enrica, 8) Correggia Marino Maria, 9) Nebbione Angela, 10) Polito Gennaro, 11) Vecchiione Francesco, 12) Auriemma Lucia, 13) De Angelis Iraldo, 14) Scavuzzo Giuseppina, 15) Esposito Anna, 16) Fasano Gennaro, 17) Gallo Francesco, 18) Ereditato Nicoletta, 19) Satta Maria Clara, 20) Urciuolo Evelina, 21) De Palma Antonio, 22) Cacciutoleto Anna, 23) Bonelli Maria Rosaria, 24) Cutuli Salvatore, 25) Romano Carlo, 26) Cerino Roberto, 27) Russo Ciro, 28) Esposito Carmela, 29) Abaterusso Franca, 30) Ursumando Ugo, 31) Nettuno Alfredo, 32) Iavarone Vera, 33) Belcore Antonio, 34) Borriello Salvatore, 35) Cavallaro Immacolata, 36) Vacciano Rosaria, 37) Reale Marco, 38) Langella Laura, 39) Travaglione Elisabetta, 40) Niceforo Paolo, 41) Izzo Francesco, 42) Cafararo Stefano, 43) Petrillo Claudio, 44) Specchio Aniceto, 45) Russo Antonio, 46) De Honestis Anna Maria;

quanto al ricorso n. 3860/93: 1) Torre Filippo, 2) De Luca Ulderico, 3) Piscopo Anna Ersilia, 4) Iannelli Russo Maria, 5) Benforte Ettore, 6) D'Alisa Mauro, 7) Stabile Raffaele, 8) Manna Francesco, 9) Abbate Sergio, 10) Guida Paola, 11) Devita Biancamaria (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Casoria);

dei signori: 12) De Cristoforo Vincenzo, 13) Forte Anna Maria, 14) Carolei Catella, 15) Di Martino Vincenzo, 16) Cuomo Domenico, 17) Morelli Vincenzo, 18) Iaccarino Giovanna, 19) Esposito Virginia, 20) Cinquegrana Francesco, 21) Istravolo Mariarosaria, 22) Carfano Antonio, 23) D'Elia Ida, 24) Vitale Francesco, 25) Coticelli Giuseppe, 26) Vanacope Emiddio, 27) Del Vasto Catello, 28) Ingenito Luigi, 29) Di Somma Carla, 30) Elefante Antonietta, 31) Martone Raffaele, 32) Di Maio Angela, 33) Meneguzzi Francesco (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Castellammare di Stabia);

dei signori: 34) Monda Assunta, 35) D'Anna Antonio, 36) Sabatino Lidia, 37) Fusco Margherita, 38) Giordano Flavio, 39) Santonicola Luigi, 40) Astarita Giovanni (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Gragnano);

dei signori: 41) Scotto Lavina Nicola, 42) Gentile Luisa Carolina, 43) Comune Anna in Costa, 44) Miranda Assunta, 45) De Crescenzo Antonietta, 46) Abrogato Vincenzo, 47) Pilato Francesco, 48) Castaldo Giovanni, 49) Capuozzo Mariarosaria (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Ischia);

dei signori: 50) Cauteruccio Walter, 51) Cembrola Francesco, 52) Cerullo Emma, 53) Ciccarelli Armando, 54) Cozzolino Guido, 55) De Luca Salvatore, 56) Giordano Mariano, 57) Giordano Vincenzo, 58) Limatola Gennaro, 59) Luongo Pasqualina, 60) Pennone Domenico, 61) Pezone Gennaro, 62) Ranucci Angela, 63) Salatiello Antonio, 64) Savanelli Gennaro, 65) Tortora Concetta, 66) Vizzo Concetta, 67) Mavillo Carmela, 68) Schirillo Alfredo, 69) Iorio Giuseppina (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Marano);

dei signori: 70) Cassese Mario, 71) Maffettone Vincenza, 72) De Stefano Filomena, 73) Manganiello Pasquale, 74) Trinchese Domenico, 75) Coppola Francesco, 76) Zarrillo Teresa, 77) Scolavino Maria, 78) Raggi Grazia, 79) Iervolino Maria Giuseppina, 80) Napolitano Salvatore, 81) Scotti Anna, 82) Peluso Giuseppe (dipendenti della pretura circondariale di Napoli sezione distaccata di Nola);

dei signori: 83) Romano Alfonso, 84) Di Rosa Vera, 85) La Pietra Angelina Amalia, 86) Lufino Gennaro, 87) Capasso Antignani Carmela, 88) D'Amore Elisa, 89) Castaldo Margherita, 90) Lo Cascio Concetta Alma, 91) Maiella Antonio, 92) Iasevoli Maddalena Rosetta, 93) Russo Terracciano Carmela (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Pomigliano d'Arco);

dei signori: 94) Napolitano Vincenzo, 95) Federico Eva, 96) Formisano Lucia, 97) Pisto Anna Maria, 98) Feliciello Rosalba (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Pompei);

dei signori: 99) Moraldo Pasquale, 100) Accardo Anna, 101) Guglielmelli Mariarosaria, 102) Jannace Tommaso, 103) Martino Anna Maria, 104) Vollarò Antonio, 105) Spezzaferro Annunziata, 106) Cavaccini Pasqualina, 107) Panella Alfredo, 108) Cacace Vincenzo, 109) Fangoso Antonio, 110) Nocerino Raffaele, 111) Caldara Vincenzo, 112) Pollio Giuseppina, 113) Cozzolino Maria, 114) Ferro Nicoletta, 115) Malatesta Nicola (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Portici);

dei signori: 116) Pucci Enrico, 117) Dentato Modesto, 118) Casillo Aldo, 119) Scotto Lavina Francesco, 120) D'Isanto Lucio, 121) Petrillo Antonio, 122) Mancino Michele, 123) Masullo Raffaele, 124) Vecchione Enrico, 125) Della Corte Giovanni, 126) De Martino Giancarlo, 127) Bevilacqua Giuseppina, 128) Mazzei Arturo, 129) Bossa Antonio, 130) Bianco Giuseppina, 131) Grossi Luigi, 132) Rusciano Lucia, 133) Federico Anna, 134) Silenti Immacolata, 135) Notarstefano Antonio, 136) Marchelli Sandro (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Pozzuoli);

dei signori: 137) Borrelli Vittorio, 138) Gragnaniello Paolo, 139) Feola Carlo, 140) Benedetto Margherita, 141) Chichierchia Giuseppina, 142) Tramice Elvira, 143) De Gaetano Giuseppa, 144) Liguopo Lucia, 145) Garofalo Pasquale, 146) Botta Gaetano (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di S. Anastasia);

dei signori: 147) Grassi Domenico, 148) Rodriguez Alberto, 149) De Silva Luigi, 150) Attaianesse Gina, 151) Cuciniello Maria Rosaria, 152) Marra Brigida, 153) Grancagnolo Nicoletta, 154) Attaianesse Angela, 155) Capuano Patrizia, 156) Pagliuca Anna, 157) Scotognella Vincenzo (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Torre del Greco);

quanto al ricorso n. 3861/93: 1) Sortino Antonino, 2) Brancati Giovanni, 3) Terranova Francesco, 4) Piccione Angelo, 5) Amore Giorgio, 6) Aimone Roberto, 7) Iabichino Santo, 8) Avola Giovanna, 9) Cuffaro Antonino, 10) Di Caro Giuseppe, 11) Manenti Michelangelo, 12) Cuffa Calleo Natale (dipendenti della Procura della Repubblica di Modica);

dei signori: 13) Assenza Giovanni, 14) Botterelli Melania, 15) Scaringella Rosa, 16) Palazzolo Concetta, 17) Ventura Valerio, 18) Di Raimondo Carmela, 19) Bocchieri Salvatore, 20) Puglisi Anna, 21) Gennaro Anna, 22) Cassibba Giovanni, 23) Brafa Misicoro Maria, 24) Di Caro Salvatore (dipendenti del tribunale di Modica);

dei signori: 25) Lutri Giovanni, 26) Gilestro Pietro, 27) Polino Lina, 28) Fidone Francesca, 29) Alecci Filippo, 30) Santangelo Maria Ignazia, 31) Assenza Maria, 32) Settinieri Giuseppe (dipendenti della pretura circondariale di Modica);

dei signori: 33) Grasso Enrico, 34) Dimartino Matilde, 35) Giunta Antonino (dipendenti della pretura circondariale di Modica, sezione distaccata di Ispica);

dei signori: 36) Russino Gino, 37) Pisana Fausto Maria Concetto (dipendenti della pretura circondariale di Modica, sezione distaccata di Scicli);

quanto al ricorso n. 3862: 1) Ricci Lucio, 2) Marotta Giuseppe, 3) Cirillo Aldo, 4) Annechiarico Domenico, 5) Mosella Vincenzo, 6) Ambrosino Salvatore, 7) Nocera Aldo, 8) Capobianco Guido, 9) Angiolelli Gioacchino, 10) Bianco Vincenzo, 11) D'Angelo Anna, 12) Amelia Leonardo, 13) De Maio Ciro, 14) Risi Bruno, 15) Rizzo Giovanni, 16) Nappi Luigi, 17) Della Rocca Gioacchina, 18) Arena Scotti Vincenza, 19) Ferraro Luigi, 20) Bonelli Maria Nunzia, 21) Di Mauro Luigi, 22) Settesoldi Gaetano, 23) Frisenda Wanda, 24) Ariola Pasquale, 25) Franzese Tommaso, 25) Marra Salvatore, 27) Sammarco Massimo, 28) D'Ambrosio Matilde, 29) Carcarino Salvatore, 30) Casillo Assunta, 31) Arillo Carmela, 32) Castaldo Felice, 33) Peccerella Letizia, 34) Bassano Teresa, 35) Aimone Francesco, 36) Sorrentino Francesco Saverio, 37) Tammone Rosalba, 38) Sepe Aldo, 39) Anastasio Antonio, 40) Liguori Gennaro, 41) Lucà Franco, 42) Romanelli Gennaro, 43) Liccardo Amedeo, 44) Del Pianto Tommasina, 45) Molino Giovanna, 46) Germanò Vincenzo, 47) Casese Rita, 48) Giorgiano Augusto, 49) D'Angelo Rosa, 50) Taccone Vincenza, 51) Scarinzi Angelina, 52) Lembo Giovanna Adriana, 53) Izzo Nicandro, 54) Schiano Lomoriello Maria, 55) Mecchione Antonio, 56) Sarnacchiaro Antonio, 57) Palermo Tommaso, 58) Pellegrino Ciro, 59) De Rosa Francescantonio, 60) Cerchi Ciro, 61) Romano Rosario, 62) Nocera Bruna, 63) Tuorto Pasquale, 64) Napoletano Carmine, 65) Longo Antonio, 66) Trattino Attanasio, 67) Vecchione Catello, 68) Capone Antonio, 69) Cuomo Pedata Anna, 70) Favilla Albina, 71) Pace Nunzia, 72) Mennone Anna, 73) Vitale Angelina, 74) Ragosta Ciro, 75) Lubrano Vincenzo, 76) Tufano Antonio, 77) Vivolo Maria Rosaria, 78) Carrella Antonio, 79) Frattini Rosario, 80) Della Corte Pasquale, 81) Selltito Giovanni, 82) Alfani Aniello, 83) Ruoppolo Eduardo, 84) Avolio Carlo, 85) Quirino Salvatore, 85) Lubrano Carlo, 87) Soriano Vincenzo, 88) Esposito Giuseppe, 89) Ciccone Vincenzo, 90) Benincasa Salvatore, 91) Marra Vincenzo, 92) Alfano Lucia, 93) Barra Matilde, 94) Lucarelli Raffaello, 95) Palmieri Irma in Cafaparo, 96) Schiavo Giuseppe, 97) Russo Elena, 98) Trinca Mario, 99) Rutigliano Maria Rosaria, 100) Coronato Patrizia, 101) Ruotolo Armando, 102) De Rosa Teresa, 103) Savino Arturo, 104) Quarantiello Giuseppe, 105) Di Leva Carmine, 106) Crisci Giuseppe, 107) Iasiello Anna, 108) Di Mauro Aldo, 109) Coiro Luigi, 110) Tureno Domenico, 111) Mottola Franco, 112) Strino Pasquale, 113) Maione Assunta, 114) Polimene Carlo, 115) Silvestro Antonio, 116) Garofalo Giuseppe, 117) De Paolis Giovanni, 118) Musiani Vincenzo, 119) Castello Assunta, 120) Cella Aniello, 121) Cesario Pasquale, 122) Pellicone Antonio, 123) Barney Teresa Francesca, 124) Aprea Annamaria Maddalena, 125) De Luca Albina, 126) Palumbo Gabriella, 127) Di Domenico Teresa, 128) Salzano Attilio, 129) Tripodi Salvatore, 130) Manna Vincenzo, 131) Mazzoccoli Emilia, 132) Marino Maria Rosaria, 133) De Sio Vincenza Filomena, 134) De Simone Maria, 135) Totaro Angelina, 135) Ippolio Marilena, 137) Pacilio Antonio, 138) Esposito Lucia, 139) Cardone Mario, 140) Frolli Mario, 141) Lauro Luigi, 142) Cucciniello Vittorio, 143) Savino Arturo, 144) Casula Anna Maria, 145) Gallucci Amalia, 146) Lanzilli Maria Rosaria, 147) Petrone Anna Maria, 148) Giove Antonio, 149) De Matteo Gennaro, 150) Fuccio Igina, 151) Ferraro Angela, 152) Gianni Carmine, 153) Itri Rosalia;

quanto al ricorso n. 4034/93: 1) Polidori Camillo, 2) Aceto Giuseppe, 3) Coccia Francesco, 4) Sabatini Oscar, 5) Patricelli Arnaldo, 6) Breda Nicola, rapp. ti e difesi dagli avv. ti prof. Giorgio Recchia e Mario Atripaldi;

quanto al ricorso n. 5416/93: 1) Di Palo Giacomo, 2) Orsini Alfredo, 3) Corbo Isabella, 4) D'Avanzo Silvio, 5) Coccorullo Lucina, 6) Iavolato Andrea, 7) Razzino Carlo, 8) Palumbo Antonella (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Afragola);

dei signori: 9) Loffredo Nicola, 10) Pollastro Antonio, 11) Serpico Raffaele, 12) Malasomma Domenico (dipendenti della pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Capri);

dei signori: 13) Daniele Domenico, 14) Matrisciano Sebastiano, 15) Esposito Sommesse Vittoria, 16) Petillo Francesca, 17) Iorio Felice (dipendenti dalla pretura circondariale di Napoli, sezione distaccata di Marigliano);

quanto al ricorso n. 7884/93: 1) Testa Francesco, 2) Santini Titina, 3) Troilo Carlo, 4) Sacchetti Rita, 5) Saraceni Antonio, 6) De Vincentis Silvio, 7) Catania Maria Rosa, 8) Zappacosta Vinicio, 9) Gagliotti Flaviana, 10) Baccalà Anna, 11) Baccalà Michele, 12) Laudazi Marina, 13) Del Borrello Anna Maria, 14) Vitale Salvatore, 15) Petrella Pasqualina Paola, 16) Moretta Teresa, 17) Gianserra Dina, 18) Lucci Angelo;

quanto al ricorso n. 7892/93: 1) Di Medio Remo, 2) Iacobitti Teresa, 3) Calvarese Johnny Will, 4) Cimarrusti Sergio, 5) Savino Giuseppe, 6) Catania Antonino, 8) Armenti Palmira, 9) Tinari Grazia, 10) Smargiassi Maria, 11) La Verghetta Teresa, 12) Cipollone Maria Rosaria, 13) Belfatto Antonella, 14) Di Iulio Adriana, 15) Di Giacomo Amalia, 16) Bascelli Anna Giuliana, 17) Di Nolfo Antonio, 18) Ottaviano Pietro Giovanni, 19) De Filippis Maria Spina;

quanto al ricorso n. 7900/93: 1) Sabatasso Giuseppe, 2) Formichelli Amelia, 3) Ferrara Anna Maria, 4) Tanga Rachele, 5) La Morgia Fabio, 6) Giglio Giovanni, 7) Giacci Sergio, 8) Vinciguerra Eliana, 9) Di Martino Anna, 10) Di Florio di Renzo Marisa, 11) Di Natale Tommaso,

tutti rappresentati e difesi dagli avv. ti proff. Pier Giorgio Recchia e Mario Atripaldi ed elettivamente domiciliati presso lo studio del primo, in Roma, al corso Trieste n. 88, contro il Ministero di grazie e giustizia, in persona del Ministro p.-t., rappresentato e difeso *ex lege* dell'avvocatura generale dello Stato e domiciliato presso gli uffici della medesima in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per l'accertamento del diritto dei ricorrenti all'adeguamento ed alla liquidazione dell'indennità di cui all'art. 1 legge 22 gennaio 1988, n. 221, così come disposto dall'art. 3 legge 19 febbraio 1981, n. 27;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

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

Visti gli atti tutti delle cause;

Udita alla pubblica udienza del 2 febbraio 1994 la relazione del consigliere Lucia Tosti;

Uditi altresì l'avv. Recchia per i ricorrenti e l'avv. Cingolo per l'amministrazione;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue;

FATTO

Tutti i ricorrenti dichiarano di essere dipendenti del Ministero di grazie e giustizia alcuni in quiescenza ed altri in servizio nell'ambito delle segreterie e cancellerie di diversi uffici giudiziari.

Con i ricorsi all'esame del collegio essi hanno chiesto la declaratoria dell'obbligo dell'Amministrazione di corrispondere l'indennità riconosciuta dall'art. 1 della legge 28 giugno 1988, n. 221, con le maggiorazioni derivanti dalle variazioni percentuali di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 21, nonché la rivalutazione monetaria sulle somme dovute al predetto titolo e non tempestivamente pagate, oltre agli interessi corrispettivi sulle somme rivalutate.

In sostanza i ricorrenti si dolgono che non siano state corrisposte al personale dell'amministrazione giudiziaria le somme derivanti dall'adeguamento triennale, a norma dell'art. 3 della legge 27/81, dell'indennità di cui all'art. 1 della legge n. 221/88.

A sostegno della pretesa gli stessi hanno dedotto in tutti i ricorsi identici motivi così formulati:

1) riconoscimento del diritto alla rivalutazione triennale dell'indennità giudiziaria ai sensi degli artt. 2 e 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27;

2) applicazione di legge per il pagamento degli interessi e della rivalutazione monetaria.

Dal tenore letterale della normativa richiamata risulterebbe chiara l'intenzione del legislatore di attribuire al personale dell'amministrazione giudiziaria l'identica indennità goduta dal personale della magistratura.

In particolare nell'art. 1 della legge n. 221/88 non sarebbe contenuto alcun elemento che faccia supporre la volontà del legislatore di abrogare l'art. 3, comma primo, della legge 27/81.

La giurisprudenza amministrativa, sia di primo che di secondo grado avrebbe già in più occasioni riconosciuto la fondatezza di identiche pretese, anche in ordine alla spettanza di rivalutazione ed interessi. Si è costituita l'amministrazione che ha contestato la fondatezza della pretesa avanzata nei ricorsi, richiamandosi tra l'altro al disposto della recente legge 24 dicembre 1993, n. 537 contenente un'interpretazione autentica della normativa in esame ed ha concluso per il rigetto dei gravami.

Con successiva memoria, comune per tutti i ricorsi, la difesa dei ricorrenti ha ribadito le proprie argomentazioni, richiamandosi interiormente alla giurisprudenza costante sul punto.

La causa della pubblica udienza del 2 febbraio 1994 è stata trattenuta in decisione.



DIRITTO

I ricorsi indicati in epigrafe vanno previamente riuniti e contestualmente decisi poiché relativi alla stessa questione di diritto prospettata con identici argomenti.

Come risulta dal contesto dei ricorsi la pretesa dei ricorrenti è limitata all'accertamento del diritto a percepire, con rivalutazione e interessi, le somme derivanti dall'applicazione del sistema di adeguamento periodico previsto dall'art. 3 della legge n. 27/1981 all'indennità riconosciuta dall'art. 1 della legge 28 giugno 1988 n. 221.

I ricorrenti si dolgono infatti che l'anzidetto adeguamento non sia stato corrisposto al personale dell'amministrazione giudiziaria. Non è invece contestata tra le parti l'avvenuta corresponsione dell'indennità di cui al citato art. 1 della legge n. 221/88 nella misura vigente al 1° gennaio 1988.

Con gli atti introduttivi del presente giudizio i ricorrenti hanno sostenuto che in base ad una corretta interpretazione del predetto art. 1 della legge n. 221/1988 l'espressione usata dal legislatore, secondo cui l'indennità ex art. 3 della legge n. 27/1981 è attribuita «nella misura vigente al 1° gennaio 1988», risponderebbe solo alla finalità di individuare l'importo dell'emolumento all'atto della sua attribuzione al personale, fra l'altro, delle cancellerie e segreterie giudiziarie, e non a quello di determinare in misura invariabile l'emolumento stesso ancorandolo all'ammontare vigente alla predetta data e con ciò escludendone l'assoggettabilità al meccanismo di adeguamento periodico previsto dal medesimo art. 3 della legge n. 27/81.

L'interpretazione sostenuta dai ricorrenti era conforme all'orientamento assunto dalla giurisprudenza anche di questo tribunale (Cfr., da ultimo, C.S., IV, 22 ottobre 1993, n. 923, che conferma il tribunale amministrativo regionale del Lazio, I, 11 luglio 1992, n. 1001).

Nelle more del giudizio è, peraltro, intervenuta la legge 24 dicembre 1993 n. 537, che all'art. 3, comma 61, ha dettato la seguente disposizione:

«L'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, si interpreta nel senso che il riferimento all'indennità di cui all'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, è da considerare relativo alle misure vigenti alla data del 1° gennaio 1988, espressamente richiamata dalla disposizione stessa».

In sede di interpretazione autentica dell'art. 1 della legge n. 221/1988 il legislatore si è, quindi, pronunciato in senso contrario alla pretesa fatta valere dai ricorrenti avendo inequivocabilmente affermato che l'indennità attribuita dal medesimo articolo va considerata come determinata in misura fissa, cioè nell'ammontare dell'indennità di cui all'art. 3 della legge n. 27/1981 vigente al 1° gennaio 1988, e non in misura variabile.

Allo stato della legislazione ordinaria i ricorsi dovrebbero, pertanto, essere rigettati.

A seguito dell'intervento del legislatore il collegio, nella specie ritiene di sollevare d'ufficio questione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 61, della legge n. 537/93, nel combinato disposto con l'art. 1 della legge n. 221/88, per contrasto con gli artt. 3 e 36 della Costituzione poiché la norma risultante dall'interpretazione autentica non appare conforme, in quanto irragionevole, ai principi di uguaglianza e di adeguatezza e proporzionalità della retribuzione.

Al riguardo il collegio ritiene opportuno rammentare che l'interpretazione dell'art. 1 della legge n. 221/88, allora sostenuta dall'Amministrazione e ora confermata in via autentica dal legislatore, era stata disattesa dal Consiglio di Stato proprio in quanto non sembrava conforme ai principi costituzionali cui si richiamano i ricorrenti.

Potrebbe, infatti, ritenersi priva di ragionevole giustificazione la scelta di consentire l'indicizzazione dell'indennità solo per il personale togato atteso che l'estensione di tale emolumento al personale non togato presuppone il riconoscimento dell'esistenza di un rapporto di connessione tra le attività dell'uno e dell'altro personale, la cui rilevanza non si affievolisce con il decorso del tempo.

In altri termini, poiché non sembrerebbe ipotizzabile che per i periodi successivi al 1° gennaio 1988 sia richiesto al personale non togato un minore impegno nello svolgimento dell'attività connessa a quella dei magistrati, potrebbe dubitarsi della costituzionalità di una soluzione legislativa che all'atto di estendere l'indennità giudiziaria al predetto

ersonale a decorrere dal 1° gennaio 1988 la rapporta, nel suo ammontare più elevato, alla misura vigente a tale data er il personale di magistratura, mentre nel prosieguo del tempo non consente la conservazione di questo rapporto di roporzionalità. Se così interpretava infatti la norma, limitando l'adeguamento periodico solo all'indennità ttribuita al personale togato, determina progressivamente una relativa svalutazione dell'emolumento nei confronti el personale non togato, che non sembrerebbe giustificata, come si è accennato, da una corrispondente diminuzione el livello quantitativo e qualitativo della prestazione richiesta, non collegabile ad una situazione di eccezionale mergenza riguardante il particolar modo solo il primo periodo di applicazione della legge.

L'indennità giudiziaria estesa a quest'ultimo personale verrebbe, quindi, a subire un processo di graduale naturamento poiché, come ha ricordato il Consiglio di Stato, sez. IV, nella citata decisione n. 923/93, gli stessi avori preparatori sulla legge n. 221/88 davano atto che all'indennità è coessenziale, fra l'altro, «la rivalutazione riennale» (Atti Senato, I Commissione, 1° giugno 1988).

In ultima analisi la determinazione di non consentire l'adeguamento periodico potrebbe apparire in contrasto on il principio di ragionevolezza, potendo ritenersi non facilmente conciliabile, sul piano di una obiettiva icostruzione della funzione della norma, con le finalità ravvisabili nella scelta di attribuire al personale non togato 'indennità stabilita per i magistrati dall'art. 3 della legge n. 27/1981.

In proposito, come ricordato al Consiglio di Stato nella citata decisione, è significativa l'affermazione contenuta nella relazione illustrativa del d.d.l. n. 1047 (poi divenuto la legge n. 221 in argomento) a sostegno delle ragioni dell'estensione dell'indennità giudiziaria al predetto personale e cioè che «... la stretta connessione tra attività del magistrato ed attività del personale di cancelleria, il comune ed analogo contributo alla realizzazione del servizio giustizia, la necessità di un medesimo impegno, comportano la scelta di meccanismi retributivi fondati su criteri analoghi nell'ambito di questo particolare settore della pubblica amministrazione».

In relazione a quanto sopra il collegio ritiene di dover rimettere la questione di incostituzionalità, nei termini in precedenza delineati, all'esame della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Riuniti i ricorsi in epigrafe dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, così come interpretato autenticamente dall'art. 3, comma 61, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, nella parte e nei termini precisati in motivazione;

Ordina, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Dispone, altresì, che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Così deciso in Roma, il 2 febbraio 1994.

Il presidente: SCHINAI

Il consigliere: MINICONE

Il consigliere estensore: TOSTI

N. 756

Ordinanza emessa il 3 maggio 1995 dalla Corte dei conti sezione giurisdizionale per la regione Puglia nel giudizio sui conti resi dal tesoriere del comune di Terlizzi

Responsabilità contabile e amministrativa - Controllo della Corte dei conti, in sede giurisdizionale, limitato al conto della gestione dei tesoriери degli enti locali - Mancata previsione del controllo anche sul rendiconto della gestione stessa - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Violazione delle attribuzioni della Corte dei conti in materia di giudizio contabile.

Responsabilità contabile e amministrativa - Abrogazione delle norme che prevedevano il diretto riscontro della Corte dei conti del conto consuntivo degli enti locali e della documentazione ad esso allegata - Conseguente sottrazione al controllo di atti relativi a debiti fuori bilancio - Incidenza sui principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a. - Violazione della sfera di attribuzione della Corte dei conti in materia di giudizio contabile.

(Legge 8 giugno 1990, n. 142, artt. 58, secondo comma, e 64, primo comma).

(Cost., artt. 3, primo comma, 97, primo e secondo comma, e 103, secondo comma).

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio sui conti resi dal tesoriere del comune di Terlizzi per gli esercizi 1986/1992;

Vista la relazione depositata in data 22 dicembre 1994, con la quale il magistrato relatore sui conti della Provincia di Bari ha chiesto che fosse demandata al giudizio della sezione la cognizione sui conti predetti, iscritta al n. 320/G.C. EL del registro di segreteria;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 3 maggio 1995 il relatore cons. Vito Minerva ed il Pubblico Ministero nella persona del vice procuratore generale dott. Francesco Paolo Romanelli.

RITENUTO IN FATTO

Il magistrato relatore sui conti della provincia di Bari ha ritenuto di portare, con un'unica relazione, alla cognizione ed alle valutazioni del Collegio — anche perché incidenti sulla stessa ampiezza della istruttoria che si dovrebbe esperire — la esistenza di taluni aspetti gestionali afferenti i conti in epigrafe, in parte relativi alla gestione del tesoriere (quali il pagamento di spese oltre i fondi stanziati in bilancio sia in conto residui che sulla competenza per gli esercizi 1986, 87, 88, 89, 92 punto 10 del verbale) ed altri invece attinenti alla gestione amministrativo-finanziaria dell'ente.

In particolare, fa rilevare il magistrato relatore, sotto quest'ultimo aspetto, che dalla verifica effettuata risultano costantemente contabilizzati in tutti gli esercizi «debiti fuori bilancio» ed «interessi passivi» negli esercizi dal 1986 al 1990, che appaiono di notevole entità rispetto ai fondi amministrativi dal comune, oltre alla iscrizione in bilancio di residui attivi di notevole importo.

Risulta, inoltre, negli esercizi 1990 e 1992 la esistenza rispettivamente di spese legali derivanti da pignoramenti sulla tesoreria per oltre 32 milioni e pagamenti per passività pregresse a seguito di atti di pignoramento per oltre 233 milioni; pagamenti nel 1992 di residui perenti per oltre 231 milioni.

Nonostante ciò — fa rivelare il magistrato relatore — il risultato finale della gestione dell'ente è sempre stato costantemente positivo, chiudendo con un avanzo di amministrazione.

La esistenza di tali partite induce il relatore a dubitare della esattezza dei dati esposti in bilancio (contrassegnato peraltro da numerose anomalie; correzione dei dati di consuntivo, mancata coincidenza nelle riprese dei residui attivi e passivi etc.), potendo il costante emergere di debiti fuori bilancio, il pagamento di interessi passivi, gli atti di pignoramento essere aspetti sintomatici di una gestione invece gravemente deficitaria.

A corroborare questi dubbi concorre, peraltro, la relazione dei revisori sull'esercizio 1992, in cui si sottolinea che:

a) il risultato positivo del 1992 dovrà «necessariamente essere rettificato alla luce delle passività «regresse»;

b) per i trasferimenti regionali, è necessario accertarne la reale consistenza, stante il dissesto finanziario dell'ente.

Osserva ulteriormente l'organo di controllo interno che:

il gettito dei proventi contravvenzionali, previsto in 145.000.000, «evidenzia un totale accertamento di 54.000.000 circa, di cui solo 1.069.563 risultano versate»;

la eseguità dei proventi dei beni di proprietà comunale (cat. 2, titolo 3), è tale per cui «si appalesa la necessità di una inventariazione dei beni con il conseguente adeguamento dei relativi canoni»;

per i servizi a domanda individuale, la contribuzione «appare inferiore alla norma e comunque non adeguata alle condizioni finanziarie dell'ente».

Il predetto magistrato, affermata la necessità di accertamenti sulla esistenza di responsabilità di carattere contabile in ordine alla eventuale non acquisizione o ritardo versamento delle somme di cui ai proventi contravvenzionali (lett. c), rileva che il quadro descritto e le osservazioni dell'organo di controllo interno ingenerano il dubbio che l'avanzo esposto in bilancio non corrisponda alla reale situazione di bilancio e che addirittura il comune possa trovarsi in condizioni di dissesto.

Si fa rilevare in proposito che lo stesso collegio dei revisori sembra muovere, a seguito dell'esame delle poste attive, un richiamo agli amministratori, quando osserva che «l'effettiva consistenza di tali poste (attive) costituisce elemento essenziale per una corretta gestione finanziaria dell'ente, giacché la loro preventiva determinazione è posta a base per l'assunzione di impegni finanziari e per il sostanziale pareggio di bilancio.

Il venir meno di tale presupposto può determinare squilibri di gestione con conseguenti disavanzi di amministrazione, che, ove non opportunamente gestiti, potrebbero portare ad una dichiarazione di dissesto finanziario».

E la situazione di stato di dissesto sembra emergere anche dagli interventi di alcuni consiglieri, resi in sede di esame ed approvazione della delibera di approvazione del conto 1992, conto che è stato controllato senza rilievi dall'organo regionale di controllo.

In ordine ai fatti segnalati, il predetto magistrato non ha ritenuto di potere espletare l'istruttoria volta ad accertare la reale situazione finanziaria dell'ente, anche al fine della individuazione di eventuali responsabilità di gestione degli amministratori (autonome o connesse con quelle del tesoriere), per mancato o inadeguato accertamento ed acquisizione di entrate (vedasi punti a, c, d del verbale di verifica) o per l'omessa registrazione delle spese alla voce impegni (debiti fuori bilancio) o per il risultato effettivo della gestione, apparentemente in avanzo (pignoramenti in tesoreria, interessi passivi eccessivi), ritenendo sia ciò impedito dalla sopravvenuta legge n. 142/1990, che, nel ricondurre sotto un unico giudice le responsabilità degli amministratori e dei dipendenti degli enti locali, sembra avere ristretto il presente giudizio alla gestione di cassa.

Deve ritenersi, infatti, che, a seguito della disciplina introdotta dal combinato disposto dall'art. 58, secondo comma, e 64 della legge n. 142/1990, che ha abrogato le norme del t.u.l.c.p. n. 383/1934 e del relativo regolamento di esecuzione approvato con r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, (rispettivamente artt. 310 e segg. e 226 reg.) in materia di giudizi sui conti consuntivi degli enti locali, l'oggetto del giudizio di conto si è ristretto alla gestione del tesoriere.

A fronte del riemergere poderoso del debito sommerso degli enti locali — segnalato più volte dalla stessa sezione di controllo della Corte di conti sulle gestioni degli enti locali istituita con l'art. 13 della legge n. 51/1982 e nelle dichiarazioni rese alla stampa anche da autorità di Governo (che hanno stimato in ben oltre i due milioni di miliardi di disavanzo, alla quale previsione potrebbe contribuire in maniera massiccia il disavanzo palese o occulto delle regioni — a quanto risulta, ad es., la regione Puglia avrebbe oltre 5.000 miliardi di debiti fuori bilancio, — e degli enti locali), il magistrato ha osservato di non potersi sottrarre al dovere di sollecitare una verifica di legittimità costituzionale delle nuove norme, laddove si interpretino nel senso che sarebbero venute a limitare l'oggetto del giudizio e ciò proprio in una fase storica in cui è sempre più avvertita la esigenza di assicurare, a giusto titolo, la piena autonomia (anche impositiva) degli enti locali, in un contesto, tuttavia, il risanamento della finanza pubblica, che richiede certamente come presupposto che siano osservati sia per l'entrata che per la spesa i principi dell'universalità ed integrità (art. 55, secondo comma, della legge n. 142/1990) nella stesura dei conti degli enti facenti parte della c.d. finanza pubblica allargata, individuati nell'art. 1, secondo comma, del decreto legislativo n. 29/1993.

Ritiene conclusivamente il magistrato relatore che le norme suddette, in quanto limitative del giudizio di conto, alla sola gestione di cassa, appaiono confliggenti con gli artt. 3, 97 e 103 della Costituzione.

In data 2 marzo 1995 si è costituito in giudizio il tesoriere, Banca Cattolica S.p.a., con l'avv.to Mario Boccardi, il quale — premesso che il tesoriere ha effettuato pagamenti su mandato e nei limiti dei fondi stanziati in bilancio sia in conto residui che sulla competenza — non si oppone ad una verifica di legittimità costituzionale sulle limitazioni dell'oggetto del giudizio, determinato principalmente dall'art. 64 della legge 142/1990, nella parte in cui ha abrogato l'art. 226 del regolamento approvato con r.d. del 1911.

Venuto il giudizio in discussione all'udienza del 2 marzo 1995, il pubblico Ministero ne chiedeva il rinvio in considerazione della imminente pubblicazione del regolamento avente ad oggetto il nuovo ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e dell'intendimento da parte della procura di acquisire gli atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, risultando l'amministrazione del comune di Terlizzi sciolta per infiltrazioni mafiose.

In data 21 aprile la procura depositava la nota n. 1945 del 14 marzo 1995 con la quale la presidente della predetta commissione parlamentare ha trasmesso copia della documentazione libera in possesso della stessa.

Nell'odierna pubblica udienza, sia il pubblico ministero che la difesa del tesoriere manifestavano la loro adesione alla richiesta avanzata dal magistrato relatore di deferire la questione concernente l'ambito del giudizio di conto all'esame della Corte costituzionale.

Il pubblico ministero, sottolineava, in particolare, la estrema incertezza venutasi a determinare nella materia, dopo la legge n. 142/1990, la quale, abrogando l'art. 226 del regolamento del 1911, ha ristretto la verifica giudiziale al solo conto di cassa; ha sottolineato come gli artt. 67 e seguenti del decreto legislativo 25 febbraio 1955, n. 77, hanno espressamente previsto — contrariamente a quanto affermato dalla Corte dei conti con costante giurisprudenza — l'invio, ai fini del giudizio necessario di conto, da parte degli enti locali del solo conto del tesoriere; ciò, oltre a determinare effetti preclusivi sulla attività istruttoria del magistrato competente a norma degli artt. 27 e seguenti del t.u. approvato con r.d. 13 agosto 1933, n. 1038, farà venir meno per la stessa procura la possibilità di cognizione dei fatti di gestione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Preliminarmente, viene disposta la riunione dei giudizi di conto ex art. 274 c.p.c..

La sezione ritiene rilevante, in relazione all'ambito degli accertamenti da eseguire in ordine ai fatti di gestione evidenziati nella relazione del magistrato relatore ed alla conseguente pronuncia sul conto, oltre che non manifestamente infondata, la questione di costituzionalità sollevata dallo stesso magistrato, condividendola nei seguenti termini.

A seguito della entrata in vigore del combinato disposto degli artt. 58, secondo comma e 64, primo comma, della legge 8 giugno 1990, n. 142, che ha abrogato, tra l'altro, l'art. 310 del t.u.l.c.p. approvato con r.d. 3 marzo 1934, n. 383, e l'art. 226 del regolamento di esecuzione, approvato con r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, l'oggetto del giudizio di conto con riferimento agli enti locali, come già affermato da questa sezione con sentenza n. 48 del 30 marzo/19 marzo 1994, in conformità all'indirizzo seguito dalle sezioni prima e seconda, che hanno ritenuto tale disciplina applicabile anche ai giudizi pendenti relativi agli esercizi antecedenti alla entrata in vigore della legge n. 142, si è ristretto alla gestione del tesoriere, ossia a quella sola parte, già individuata nel citato art. 226, riguardante la definizione dei «rapporti di credito e di debito», fra il tesoriere ed l'ente locale.

Con la citata sentenza, questa sezione, peraltro, ha affermato il perdurante obbligo per gli enti locali, anche ai fini del mero giudizio sulla gestione di cassa, di provvedere al deposito del conto consuntivo, del quale fa parte integrante il conto del tesoriere, conto che deve essere previamente sottoposto a verifica ed approvazione da parte del consiglio comunale o provinciale.

Ciò perché, la gestione del tesoriere trova necessariamente il suo supporto, fondamento, legittimazione e limite nella impostazione del bilancio di previsione e nei relativi provvedimenti di assestamento, nel bilancio di cassa, e nei relativi dati esposti nel consuntivo.

Costituendo la gestione di tesoreria la parte conclusiva della gestione dell'ente e trovando essa legittimazione e limite negli atti autorizzativi posti in essere dagli amministratori, oltre che negli stanziamenti di bilancio, non risulta possibile emettere una pronuncia di regolarità sulla gestione di cassa, prescindendo dalla cognizione e dalla valutazione degli atti medesimi e dal raffronto accertamenti/riscossioni per le entrate ed impegni/pagamenti per le spese.

Aggiungeva la sezione che, poiché ben possono verificarsi ipotesi di responsabilità solidali tra tesoriere e amministratori (ad. es. nel caso di pagamenti senza disponibilità di fondi in bilancio), l'acquisizione dell'intero consuntivo era condizione necessaria per la pronuncia. La gestione dell'ente, invero, si compone di due momenti essenziali, ma intimamente connessi ed inscindibili: quello in cui sorge il diritto alla riscossione o l'obbligo al pagamento e quello meramente esecutivo che si traduce nella acquisizione della entrata stessa e nel pagamento della spesa deliberata; ma la gestione in sé è chiaramente unitaria: la gestione di cassa non è che l'aspetto terminale di quella dell'ente; l'accertamento di eventuali responsabilità (conseguenti ai fatti su esposti ed allo stesso disesto finanziario che è logico risultato di una gestione scriteriata in quanto tende a spendere oltre che le possibilità di bilancio) non può essere frantumata in diversi giudizi, (sempre che poi possa avervi cognizione di tali fatti al di fuori del conto consuntivo) e ciò anche al fine di meglio puntualizzare le responsabilità distinte o viceversa connesse del tesoriere e degli amministratori.

Deve, dunque, riaffermarsi, la imprescindibile necessità della trasmissione, a cura, dell'ente, non del mero conto del tesoriere, ma del conto consuntivo, che è l'unico strumento valido conoscitivo della gestione.

La acquisizione di tale documento — deve sottolinearsi — è divenuta ancor più determinante agli effetti conoscitivi della gestione a seguito della sottrazione al controllo preventivo di legittimità degli organi regionali di controllo degli atti di gestione degli enti (adottati dalla Giunta) operata dall'art. 45 della 142/1990.

Deve, peraltro, rappresentarsi che nelle more del giudizio è intervenuto il decreto legislativo n. 77 del 25 febbraio 1995, che, nel dettare il nuovo ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, ha previsto, all'art. 67, l'obbligo «per il legale rappresentante dell'ente» di depositare ai fini del giudizio presso la segreteria della sezione giurisdizionale il solo «conto del tesoriere», oltre che dei suoi allegati e ogni altro atto o documento richiesto dalla Corte stessa.

Ciò premesso, la sezione rileva che, sulla base della disciplina abrogata dall'art. 64 citato, il giudizio sui conti degli enti locali, oltre che avere ad oggetto la definizione dei rapporti di credito-debito tra l'ente ed il tesoriere, era finalizzato anche ad accertare la regolarità della gestione finanziaria dell'ente e quindi la esattezza dei risultati di bilancio (in evidente parallelismo con la funzione accertativa esercitata dalla Corte dei conti riguardo al bilancio dello Stato in sede di giudizio di parificazione ex art. 40 del t.u. 12 luglio 1934, n. 1214).

In questa sede poteva anche avvenire alla modifica di quelle partite del conto che si rivelavano giuridicamente o contabilmente inesatte, con la cancellazione, ad es., dal novero dei residui passivi o attivi di quelle partite che non trovavano alcun fondamento, anche quando ciò non era connesso alla posizione contabile del tesoriere (cfr. Sez. I, 13 luglio 1961, n. 36).

In sede di tale giudizio, a norma dell'art. 226 citato, occorre, infatti, esaminare «il merito giuridico e contabile di ciascuna partita del conto, i rapporti di credito e di debito tra il tesoriere ed il comune, e tutte le questioni che dai medesimi possono nascere».

Inoltre, sempre ai sensi dell'art. 226 citato, l'esame ed il giudizio potevano estendersi (quindi ciò costituiva una mera eventualità) — previa contestazione specifica — agli amministratori responsabili ai sensi di legge per i danni derivanti da atti di gestione; tali responsabilità possono risultare connesse con quelle del tesoriere, donde la affermazione del vincolo di solidarietà nella condanna al risarcimento.

L'art. 310 t.u. poneva, in particolare, l'obbligo della trasmissione del conto consuntivo al consiglio di prefettura (sostituito da questa Corte e seguito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 55/1966), ai fini della sottoposizione al giudizio di conto.

Le norme predette (310 e 226) sono state abrogate espressamente dall'art. 64 della legge n. 142, di tal che deve ritenersi che il giudizio non ha più ad oggetto la gestione dell'ente, ma la verifica della regolarità di quella parte di essa che è espressa dai movimenti della cassa, che rappresenta l'aspetto esecutivo (e peraltro marginale) della medesima gestione, con preclusione di qualsiasi accertamento in sede di questo giudizio sulla veridicità della gestione finanziaria dell'ente, quale rappresentata nel conto consuntivo (cfr. ss.rr. n. 721/1991).

Ciò determina, tra l'altro, la impossibilità in sede di giudizio di conto di verificare la effettiva consistenza dei residui, il corretto e puntuale accertamento delle entrate, il rispetto del principio della integrità e della universalità del bilancio e soprattutto la effettività del risultato di amministrazione.

Per quanto, in particolare, riguarda le entrate, è da sottolineare che solo il raffronto tra previsioni ed accertamenti, e la verifica del grado di attendibilità di questi ultimi, è idonea ad evidenziare, a consuntivo, l'eventuale esistenza di comportamenti compiacenti o elusivi della normativa che richiede l'applicazione dei tributi e la copertura dei servizi a domanda individuale secondo le aliquote previste nelle leggi finanziarie.

L'esposizione, poi, di un presunto avanzo di amministrazione (raggiungibile anche attraverso la sovraestimazione delle previsioni di entrata) serve alla amministrazione a giustificare una imposizione fiscale modesta e di contro livelli elevati di spesa.

Nella fattispecie, dunque, sembra inibito a questo giudice di compiere accertamenti istruttori (come ritenuto dal magistrato relatore) volti a verificare la corretta gestione del bilancio del comune di Terlizzi, sia sotto il profilo del mancato accertamento delle entrate che della effettiva consistenza dei residui attivi sia sotto il profilo della integrale annotazione degli impegni di spesa; è, in conseguenza, impedito di accertare se l'avanzo di amministrazione esposto nel conto sia effettivo oppure, come paventa il magistrato relatore sulla base di alcuni dati sintomatici evidenziati dall'esame del suo collaboratore, funzionario di revisione, e dei rilievi effettuati dal collegio dei revisori dell'ente (che non hanno avuto alcun seguito da parte dell'organo di controllo) se trattasi di amministrazione di disavanzo, condizione che potrebbe essere estesa a tutti o buona parte gli esercizi in giudizio.

In conseguenza, viene anche ad essere impedito l'accertamento di eventuali responsabilità degli amministratori

E ciò è tanto più grave nella fattispecie in quanto, oltre che alla irregolarità addotte dal magistrato relatore ed a quelle evidenziate dal collegio dei revisori dell'ente, dagli atti liberi versati nel giudizio, in data 21 aprile 1995, dal presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della mafia, risulta che il consiglio comunale di Terlizzi è stato sciolto con decreto del Presidente della Repubblica in data 30 marzo 1993 per forme di infiltrazione; condizionamenti della criminalità organizzata, che hanno compromesso «il buon andamento della amministrazione ed il regolare funzionamento dei servizi», sulla base di una relazione del Ministro dell'interno, datata 24 marzo 1993, in cui viene denunciata «la palese inosservanza del principio di legalità e l'uso distorto della cosa pubblica utilizzata per il perseguimento di fini estranei al pubblico interesse». Inoltre, la sezione enti locali della Corte dei conti, secondo quanto si rileva dallo stralcio versato dallo stesso presidente, in riferimento al triennio 1989/91, della relazione diretta al Parlamento, rileva «una evidente carenza organizzativa nella gestione delle funzioni connesse all'accertamento ed alla riscossione delle entrate; funzioni affidate ad imprese private, ivi compresa quella dei controlli e della emissione dei ruoli».

Ciò posto, la sezione ritiene le limitazioni poste al giudizio *de quo*, nei sensi sopra riferiti, a seguito dell'intervenuto art. 64 della legge n. 142/1990, che ha abrogato gli artt. 310 t.u.l.c.p. n. 383/1934 e 226 del regolamento citato di attuazione, confliggenti con le seguenti norme della Costituzione:

1) il limite dell'oggetto introdotto dalla 142 appare incoerente ed irrazionale (e quindi di dubbia costituzionalità per contrasto con l'art. 3, sotto il profilo del difetto del requisito di ragionevolezza che una norma deve possedere), specie se confrontato con gli obiettivi fissati dal legislatore nella stessa legge 142, ed in altre disposizioni normative:

a) il legislatore, in diverse occasioni, ha introdotto l'obbligo per gli amministratori di perseguire condizioni di equilibrio nella gestione degli enti locali: la legge 142, art. 55, secondo comma, (confermando i principi posti con il d.P.R. n. 421/1979, artt. 3 e 4) ha posto l'obbligo di osservare nel bilancio di previsione i principi dell'universalità, dell'integrità e del pareggio economico e finanziario; gli artt. 1-bis del d.-l. 1^o luglio 1986, n. 318 nel testo come risultante dalle leggi di conversione n. 488 del 9 agosto 1986, e 12-bis della legge n. 80 del 15 marzo 1991 (che ha convertito con modificazioni il d.-l. 12 gennaio 1991, n. 6) hanno previsto il rispetto del pareggio finanziario e degli equilibri stabili per la copertura della spesa corrente e per il finanziamento degli investimenti, con l'onere della adozione di provvedimenti di riequilibrio sia in corso di esercizio che successivamente, ove il consuntivo si chiuda in disavanzo o rechi la indicazione di debiti fuori bilancio.

Ora solo la verifica del consuntivo (da cui è dato rilevare il comparire di debiti fuori bilancio o la iscrizione di residui attivi privi di valido titolo giuridico e contabile che ne legittima la iscrizione o carenze nell'accertamento delle entrate) consente di evidenziare se tali principi siano stati rispettati.

Vero è che la stessa legge prevede il controllo sul consuntivo da parte del Comitato regionale di controllo, ma il suo intervento — in disparte il limite rappresentato dalla carenza dei necessari requisiti di indipendenza dell'organo — non può considerarsi sostitutivo o alternativo di quello del giudice contabile, sia perché l'esercizio di forme di controllo amministrativo non può condizionare la attività giurisdizionale, che «tende a garantire l'interesse oggettivo alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, evitando, tra l'altro, il sospetto di compiacenti omissioni e di pratiche lassiste, in ottemperanza al duplice principio della imparzialità e del buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, (Corte costituzionale n. 68/1971), sia perché l'esercizio di tale controllo (art. 46, ottavo comma, della legge n. 142) è subordinato al mancato decorso del termine di quaranta giorni e quindi rischia di divenire meramente eventuale;

b) diverse disposizioni di legge riconducono gravi e rilevanti conseguenze alla assunzione di impegni oltre le disponibilità di bilancio ed hanno comminato effetti sanzionatori per i comuni che si trovano in stato di dissesto.

La stessa legge n. 142/1990, art. 55, quinto comma, ha sancito che «gli impegni di spesa non possono essere assunti senza intestazione della relativa copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio; senza tale attestazione l'atto è nullo di diritto».

Senza fermarsi a considerare quali possano essere le problematiche interpretative connesse a tale disciplina, non può sfuggire che la nullità di tale atto di impegno, dovrebbe o potrebbe comportare la responsabilità degli amministratori per gli effetti derivanti dalla violazione della norma, e solo eventualmente (nella ipotesi in cui la irregolarità avrebbe potuta essere rilevata) la responsabilità del tesoriere, per avere dato luogo a pagamenti disposti sulla base di atti nulli e quindi improduttivi di effetti, con la probabile conseguenza di dover stralciare dal discarico i relativi pagamenti, operazione che dovrebbe essere fatta in sede di giudizio di conto;

c) ancora, l'art. 23, primo comma, della legge 24 aprile 1989, n. 144, ha fatto divieto alle amministrazioni — che presentino nell'ultimo conto consuntivo deliberato disavanzo di amministrazione e debiti fuori bilancio — di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge; comminando la nullità delle relative deliberazioni.

Nel caso ciò non di meno avvenga, ai sensi del ~~quinto~~ **quarto** comma, «il rapporto obbligatorio intercorre tra ~~il privato fornitore e l'amministratore o il funzionario che abbiano consentita la fornitura~~».

L'applicazione della norma a fortiori comporta verifiche sulla esposizione nel conto di debiti fuori bilancio o sulla veridicità del risultato di amministrazione esposto nel consuntivo, verifiche che non possono essere fatte se non in sede di giudizio di conto.

Non si può, infatti, dubitare che, se si accertasse che l'avanzo esposto in bilancio in uno degli esercizi considerati non corrispondesse alla realtà (e ciò al fine di evitare la applicazione della rigorosa disciplina indicata) per avere le amministrazioni esposto residui attivi inconsistenti o sopravvalutate le entrate o non iscritti in bilancio i debiti (come può far supporre il dato del continuo riemergere di passività pregresse), dovrebbero ritenersi affette da nullità le delibere di impegno di spese per servizi non espressamente previsti dalla legge.

In questo caso, è evidente che la responsabilità della conseguente declaratoria di nullità dei pagamenti eseguiti non potrebbe ricadere sull'ignaro tesoriere, ma essere imputata agli amministratori.

Ora, in disparte ogni problematica derivante dalla applicazione di siffatta innovativa disciplina, sembra rispondente a criteri di razionalità che le diverse responsabilità — anche per ragioni di economia processuale, per evitare contrasti di giudicati o duplicazioni di istruttoria — siano accertate in un *simultaneus processus*, fermo restando l'obbligo — a garanzia del diritto di difesa — della contestazione degli specifici addebiti ai soggetti ritenuti responsabili, nelle forme previste dal regolamento di procedura per i giudizi dinanzi alla Corte dei conti.

Se così non fosse, le predette e le altre disposizioni che introducono siffatti limiti di gestione, nel proposito di pervenire al contenimento della spesa pubblica, sia in relazione ai principi di coordinamento previsti, dall'art. 119 della Costituzione sia in armonia con la linea di tendenza di limitare l'indebitamento complessivo, anche in ossequio allo *ratio* di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, si ridurrebbero a puri manifesti di buone intenzioni.

Tanto più che è di frequente rilevazione il tentativo di molte amministrazioni di sottrarsi alle gravi conseguenze previste dal legislatore — quali l'obbligo del riconoscimento di tali debiti limitatamente alle spese derivanti da espletamento di pubbliche funzioni e servizi, con conseguente indicazione dei mezzi di copertura (art. 24, secondo comma, del d.-l. n. 66/1989, convertito con legge n. 144 del 24 aprile 1989); le limitazioni in tema di assunzione di personale e di mutui per investimenti, a far tempo dalla deliberazione di rateizzazione (art. 24, nono comma, d.-l. n. 66) — ricorrendo all'occultamento del disavanzo o iscrivendo nel consuntivo le spese una volta indicate come facoltative e tenendo fuori bilancio quelle strettamente riferite a servizi essenziali (ad. es. le spese per fornitura di elettricità), per le quali la legge consente il finanziamento tardivo.

Ora sembra a questa Corte che il giudizio sul consuntivo — che tende ad accertare la veridicità dei dati della gestione finanziaria dell'ente e la non elusione di siffatte prescrizioni — costituisca uno strumento necessario al conseguimento di quegli obiettivi (integrità, universalità del bilancio, contenimento della spesa pubblica) perseguiti o dichiarati dal legislatore, per cui appare contrastante con il principio di razionalità introdurre un limite così grave ed incomprensibile all'oggetto del giudizio *de quo*, quale fin qui storicamente si era venuto a delineare.

La irrazionalità del richiamato assetto legislativo risulta anche evidente dal confronto con la norma di cui all'art. 25, dodicesimo comma, del d.-l. 2 marzo 1989, n. 66, nel testo che risulta dalla legge di conversione 24 aprile 1989, n. 144, in base alla quale il ricostituirsi, dopo l'intervento di riequilibrio previsti dalla legge stessa, di disavanzi di amministrazione o di debiti fuori bilancio «comporta il rinvio a giudizio della Corte dei conti dei fatti di gestione che hanno determinato i nuovi squilibri e l'accertamento delle relative responsabilità con tutti gli effetti conseguenti».

Tale effetto dovrebbe, appunto, conseguire all'accertamento delle condizioni previste dalla legge, effettuato in sede di giudizio di conto;

2) la sottrazione del conto consuntivo al giudizio necessario di conto appare in contrasto anche con l'art. 103, secondo la lettura a questo data dalla Corte costituzionale (nelle sentenze nn. 68/1971; 63/1973; 114/1974; 129/1981; 185/1982; 189/1984; 1007/1988) e dalla Corte di cassazione (per tutte cfr. ss. uu. sentenze nn. 2616/1968; 3375/3384 del 19 luglio 1989); entrambi, infatti, hanno affermato da una parte che la norma predetta, nel riservare alla Corte dei conti le materie di contabilità pubblica, sotto l'aspetto oggettivo, ne ha accolto la nozione tradizionalmente accolta, comprensiva del giudizio di responsabilità e del giudizio di conto, e dall'altra che questa costituisce insopprimibile momento di garanzia della correttezza della gestione degli amministratori degli enti locali a tutela dei contribuenti.

In particolare, nella sentenza n. 114 citata si afferma che è principio generale del nostro ordinamento il necessario assoggettamento del pubblico denaro (proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni) al giudizio necessario di conto; infatti «a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi alla garanzia costituzionale della correttezza della gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale».

Tali principi sono stati confermati con la sentenza n. 1007/1988 citata della Corte costituzionale che ha ritenuto illegittimo l'art. 122, primo comma, del d.l. del presidente della regione siciliana del 29 ottobre 1955, n. 6, convalidato con l.r. 15 marzo 1963, n. 16, per contrasto con l'art. 103, nella parte in cui si attribuiva al consiglio comunale il potere di deliberare in conto consuntivo con effetti sostitutivi della decisione della Corte dei conti: da tale sentenza si evince in maniera chiara che ciò che deve essere sottoposto a giudizio è non solo il conto di cassa, ma il conto consuntivo, e ciò corrisponde ad un «principio fondamentale dello Stato di diritto», recepito dall'art. 101.

Con gli indicati interventi normativi (che peraltro non appaiono il risultato di un complessivo ed approfondito esame sulle conseguenze della limitazione del giudizio *de quo*), in sostanza, come in udienza ha denunciato il pubblico ministero, rimuovendo il potere — conferito a questo giudice prima della entrata in vigore della 142 — di diretta rilevazione dei fatti di gestione dal consuntivo, si sta trasferendo alla sede amministrativa ed a quella politica un potere di verifica e di iniziativa che viene a condizionare l'attività giurisdizionale *de quo*, di fatto disattivando una funzione accertativa giudiziale che è stata ritenuta una garanzia effettiva dell'interesse dei cittadini alla correttezza delle gestioni degli enti locali.

Riprova di ciò la si può rinvenire nella disposizione di cui all'art. 25, tredicesimo comma, della citata legge n. 144/1989, che demanda al Ministero dell'interno, in sede di esame degli atti relativi ai debiti fuori bilancio, il potere di contestare i fatti agli amministratori o funzionari ritenuti responsabili; detta norma, poi, conferisce allo stesso dicastero, «qualora rilevi dall'esame degli atti dolo o colpa grave... ed ove non trovi giustificate le deduzioni dagli stessi presentate il potere di rimettere agli atti alla procura della Corte dei conti»; in tal modo, una volta travolto il principio del diretto esame consuntivo da parte del giudice contabile, il Ministero stesso verrebbe a costituire l'unica fonte conoscitiva di siffatti atti di gestione fuori bilancio, subordinatamente, per di più, alla valutazione positiva della sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità, valutazione che non può che essere riservata al giudice.

Ora, in disparte il problema della costituzionalità di tale norma derivante anche dal fatto che tali valutazioni sono rimesse ad organi burocratici sprovvisti dei requisiti di neutralità necessari (cfr. sent. Corte costituzionale n. 55/1966), è di tutta evidenza che (cfr. sent. Corte costituzionale n. 114/1975) le riferite disposizioni hanno introdotto un sistema che viene a condizionare l'effettiva operatività dell'organo giurisdizionale contabile nella materia.

Peraltro, chi ha proposto tale norma non ha considerato che la sussistenza dell'elemento soggettivo che fonda la responsabilità contabile e la stessa configurabilità del danno erariale non possono essere accertate in riferimento solo alla natura della spesa fuori bilancio (equivoco in cui qualche volta cade lo stesso giudice contabile) dato che gli amministratori sono molto attenti in genere a porre fuori bilancio — sottovalutando nelle previsioni le effettive necessità — proprio le spese riferite ai servizi necessari al funzionamento dell'ente o strettamente istituzionali; e proprio grazie a tale sottovalutazione possono trovare copertura in bilancio le spese riconducibili a servizi non necessari.

Pertanto, è solo ponendo a raffronto — come avveniva prima della legge n. 142 — tali partire con le altre contenute nel conto relativo all'esercizio di riferimento che possono evidenziarsi i comportamenti degli amministratori che, così operando, si sono sottratti alla regola del pareggio di bilancio; in disparte il problema della necessità per il giudice contabile di riconsiderare, alla luce del grave disavanzo dello Stato e delle rigorose norme di contabilità introdotte negli ultimi anni, la stessa nozione di danno erariale, provocato dalla elusione dell'obbligo di copertura delle spese.

È, dunque, ravvisabile una evidente violazione dell'art. 103 della Costituzione, nella interpretazione data dalla stessa Corte costituzionale, con le sentenze nn. 114/1975 e 1007/1988, in base alla quale è il conto consuntivo, nella sua interezza, che deve essere sottoposto al giudizio della Corte e non può la Corte stessa venire a conoscenza della esistenza di poste contabili (quali debiti fuori bilancio, la esistenza di disavanzi di amministrazione, etc) attraverso la indeterminazione dell'autorità politica; esso deve poterlo fare tramite il diretto riscontro del predetto documento contabile e della documentazione ad esso allegata.

In definitiva, sembra a questo giudice che l'assetto dato dal legislatore alla materia non sembra razionale e soprattutto funzionale al perseguimento dell'obiettivo primario di predisporre incisive attività di verifiche della gestione contabile a garanzia effettiva dell'interesse dei cittadini alla correttezza della gestione e a garanzia dell'esercizio responsabile del *munus* pubblico di amministratore.

Viene con la richiamata disciplina abrogativa assegnato alla Corte, nella sua espressione giurisdizionale, un ruolo meramente notarile sulla regolarità formale di atti che sono terminali di una gestione, un ruolo, cioè, non sostanziale nella verifica del processo gestionale delle risorse finanziarie pubbliche;

3) ancora detta limitazione dell'oggetto del giudizio ~~de quo~~ sembra contrastare anche con i principi di imparzialità e di buon andamento della amministrazione previsti all'art. 97, perché la sottrazione al giudizio necessario di conto pregiudica l'accertamento della effettiva situazione di bilancio e non ostacola, consentendo pratiche lassiste e rendendo problematico il perseguimento delle relative responsabilità, l'ampliarsi progressivo del disavanzo finanziario fino al (e non prevedendolo) dissesto; in tal modo si viene a favorire il ricrearsi di quelle situazioni di dissesto finanziario generalizzato degli enti locali, che oggi risultano di nuovo indebitati per cifre imprecise, nonostante il tentativo di risanamento della finanza locale perpetrata con la normativa «Stammati».

Il decreto legislativo n. 77/1995 costituisce la conferma che l'operazione di risanamento della finanza locale non è finora avvenuta; con tale provvedimento si procede ad un nuovo ripianamento delle gestioni dissestate degli enti locali, con l'accensione di mutui, secondo la disciplina prevista all'art. 96, disciplina che non risulta rispondente al principio costituzionale di copertura delle leggi di spesa indicato all'art. 81 della Costituzione, secondo quanto affermato dalle ss.rr. della Corte dei conti con il parere n. 303 s.r.d. reso sul provvedimento stesso in data 19 dicembre 1994.

Ora, in disparte ogni considerazione sulla sufficienza o meno — in relazione agli accresciuti gravosi compiti — dei mezzi finanziari trasferiti o attribuiti agli enti locali, valutazione che non compete a questo giudice, deve ritenersi che la gestione della spesa senza che si tenga in alcun conto dei limiti di bilancio, il mancato rispetto del principio della integrità del bilancio (con la conseguenza di scaricare gli oneri — attraverso la non contabilizzazione di essi tra gli impegni — sui futuri esercizi e quindi sulle future generazioni) si pongano in contrasto con il rispetto del principio di buon andamento; la sottrazione della verifica di tali limiti al giudizio di conto non può che determinare situazioni di maggiori cedimenti sul piano della spendita non ponderata delle risorse, ed in definitiva vulnera profondamente la stessa autonomia degli enti, in quanto impedisce ai nuovi amministratori di realizzare i fini istituzionali ed i programmi sulla base dei quali sono stati eletti, a causa della situazione di bilancio ereditata; aggrava, infine, l'onere a carico dello Stato, che è costretto a intervenire, facendo ricorso ad ulteriore indebitamento, vanificando nel concreto peraltro quella azione di coordinamento della finanza regionale e locale demandata dall'art. 119 della Costituzione al legislatore nazionale e quella esigenza di contenimento del disavanzo espressa dall'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

Con conseguenze che ricadono necessariamente al livello di indebitamento complessivo dello Stato, dato che la esistenza di risultati di amministrazione apparentemente positivi negli enti appartenenti alla finanza pubblica costituiscono oneri latenti, destinati a incidere sul livello di indebitamento previsto dalle leggi finanziarie.

La rimozione di verifiche quali quelle considerate fa venir meno uno strumento di garanzia essenziale, anche in relazione alla azione preventiva che esplica, della fedele rappresentazione delle gestioni, senza considerare che la stessa attività referente al Parlamento conferita dall'art. 13 della legge n. 51/1982 alla apposita sezione della Corte dei conti potrebbe risultare vulnerata ogni qual volta si fondasse su rappresentazioni contabili non corrispondenti alla reale situazione finanziaria.

Le stesse censure vanno mosse al citato art. 67 del decreto legislativo n. 77/1995, che deve intendersi meramente esecutivo della norma di cui all'art. 58, secondo comma, della legge n. 142, nella parte in cui pone a carico del rappresentante legale dell'ente l'obbligo di trasmissione alla sezione giurisdizionale del solo conto del tesoriere e non anche del rendiconto della gestione previsto dal successivo art. 69.

Le suddette considerazioni fanno ritenere non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale proposta.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sospende il giudizio in corso e solleva di ufficio questione di legittimità costituzionale degli artt. 58, secondo comma, e 64, primo comma, della legge 1990 n. 142, nella parte in cui il primo limita il giudizio di conto alla gestione del tesoriere ed il secondo abroga gli artt. 310, quarto comma, del r.d. 3 marzo 1934, n. 383, e 226 del r.d. 12 febbraio 1911, n. 297, in relazione agli artt. 3, primo comma, 97, primo e secondo comma, 103, secondo comma, della Costituzione;

Dispone che, a cura della segreteria, gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità costituzionale;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata al tesoriere, al commissario straordinario del comune di Terlizzi, al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 3 maggio 1995.

Il presidente: MINERVA

95C1397

N. 757

*Ordinanza emessa il 4 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Pititto Pasquale*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Richiesta di riesame - Sottoposizione contestuale dell'imputato, anche se in relazione ad altro procedimento, al divieto di comunicare con il proprio difensore - Mancata previsione del rinvio della udienza e del decorso *ex novo* del termine per la decisione sulla richiesta di riesame dalla data in cui il giudice riceve comunicazione o comunque accerta la cessazione del suddetto divieto - Lesione del diritto di difesa.

(D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 101).

(Cost., art. 24).

IL TRIBUNALE ORDINARIO

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento di riesame iscritto al numero 274 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995;

Sulla richiesta di poter conferire con il proprio assistito, formulata dall'avv. Giovanni Marafioti, difensore di Pititto Pasquale, imputato istante con richiesta di riesame avverso l'ordinanza di custodia cautelare in carcere 5 aprile 1995, spedita dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale ordinario di Catanzaro, pel delitto di omicidio premeditato in danno di Cosimo Pietro e pei concorrenti reati concernenti le armi, perpetrati in Catanzaro il 17 gennaio 1995, e sulla gradata proposizione di eccezione di nullità del procedimento per violazione del diritto di difesa;

Sentito il pubblico ministero;

Premesso che il Pititto, successivamente alla spedizione della impugnata ordinanza, è stato illaqueato da ulteriore provvedimento restrittivo del 29 aprile 1995, spedito dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale ordinario di Vibo Valentia, il quale ha, altresì, disposto, ai sensi dell'art. 104 del codice di procedura penale, il divieto per il Pititto «di comunicare con i difensori per giorni sette»;

Premesso, ancora, che, in esecuzione di detta disposizione e della conforme consegna, impartita dalla autorità penitenziaria con nota in data odierna, i Carabinieri della scorta hanno legittimamente impedito colloqui e consultazioni tra l'imputato e i suoi difensori, presenti in camera di consiglio;

Premesso, infine, che, in esito alla produzione dal parte del pubblico ministero di nuovi documenti, il difensore dell'imputato ha formulato l'istanza in premessa;

Considerato che questo tribunale non ha il potere di rimuovere il divieto imposto da altro giudice, in altro procedimento, a termini dell'art. 104 del c.p.p.;

Considerato che il divieto in parola riveste carattere di evidente assolutezza e non è suscettibile di essere frazionato o limitato in relazione a singoli procedimenti, se non pregiudicando lo scopo, cui esso è preordinato, essendo volto ad assicurare la genuinità dell'interrogatorio di garanzia e a scongiurare il pericolo di inquinamento;

Considerato che, pertanto, non può trovare accoglimento la richiesta difensiva di autorizzare colloqui o consultazioni con l'imputato;

Considerato che il procedimento di riesame, pur nella peculiarità e specificità del rito, è tuttavia, informato alla rigorosa e integrale osservanza del principio del contraddittorio tra le parti, sicché ad esso è immanente l'esercizio del diritto di difesa nella sua pienezza;

Considerato che detto diritto involge non solo la facoltà dell'imputato di consultare il proprio difensore, ma anche la simmetrica facoltà di questi di consultare il proprio assistito, al fine di acquisire ogni opportuna informazione per il concreto esercizio della difesa tecnica;

Considerato che nel presente procedimento detta esigenza non può essere assicurata — attesa la perentorietà del termine di cui all'art. 309, nono comma del c.p.p. (spirante l'8 maggio 1995) — mediante differimento della trattazione del riesame a data successiva alla scadenza del divieto imposto dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale ordinario di Vibo Valentia (con scadenza al 10 maggio 1995);

Considerato che, nel contrasto delle inconciliabili esigenze dell'esercizio del diritto di difesa e della specialità del rito del riesame, questo tribunale ha motivo di dubitare, per sospetta violazione dell'art. 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 101 delle Disposizioni di attuazione del c.p.p., nella parte in cui, ricorrendo l'ipotesi che la persona colpita da misura coercitiva sia — anche se relativamente ad altro procedimento — sottoposta al divieto di comunicare con il difensore, non prevede il rinvio della udienza e il decorso *ex novo* del termine per la decisione sulla richiesta di riesame dalla data in cui il giudice riceve comunicazione o, comunque, accerta la cessazione del precitato divieto;

Considerato che la questione è non manifestamente infondata e, in relazione al presente procedimento, rilevante alla stregua delle considerazioni esposte in premessa;

P. Q. M.

Letto e applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e provvedendo di ufficio:

1) *solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 101 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., nei sensi indicati in motivazione, per sospetta violazione dell'art. 24 della Costituzione;*

2) *dispone che la presente ordinanza (di cui viene data lettura al p.m., all'imputato e ai difensori in camera di consiglio) sia notificata al presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento;*

3) *ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

4) *sospende il presente procedimento di riesame.*

Così deciso in Catanzaro, addì 4 maggio 1995

Il presidente estensore: VECCHIO

N. 758

Ordinanza emessa il 20 giugno 1995 dal tribunale di Catanzaro sull'istanza proposta da Castiglia Luisiano

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Appello - Emissione del decreto di rinvio a giudizio - Impossibilità del controllo, sia formale che sostanziale, sulla persistenza del requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza» ai fini del mantenimento del regime cautelare - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa - Lesione del principio secondo cui contro i provvedimenti sulla libertà personale è sempre ammesso il ricorso in Cassazione per violazione di legge.

(C.P.P. 1988, art. 310, in relazione all'art. 429 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 180 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995;

In sede di appello proposto nell'interesse di Castiglia Luisiano, avverso la ordinanza 21 febbraio 1995, con la quale il giudice per le indagini preliminari presso questo Tribunale ha rigettato la istanza di revoca della misura custodiale carceraria per sopravvenuta mancanza di indizi;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette:

con ordinanza in data 7 ottobre 1994 il giudice per le indagini preliminari presso questo Tribunale emetteva, in fase processuale (per l'intervenuto esercizio dell'azione penale mediante richiesta di rinvio a giudizio), ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 108 imputati, tra i quali Castiglia Luisiano, in relazione, quanto a costui, ai reati di cui agli artt. 416-bis del c.p., 56-575 (tentato omicidio Pino ed altri, per fatti del 1978 e 1982) ed a reati connessi in materia di armi;

con ordinanza 18 novembre 1994, questo Tribunale rigettava il proposto riesame, confermando *in toto* la disposta misura.

Nella istanza 29 gennaio 1995, a sostegno della inattendibilità delle dichiarazioni acquisite, si era dedotto che:

i fatti erano anteriori al 13 settembre 1982, sicché, non vigendo ancora la imputazione associativa mafiosa, non era sussistente la competenza del g.i.p. distrettuale;

il Castiglia era stato detenuto a Porto Azzurro dal 30 aprile 1982 al 7 febbraio 1985 e poi trasferito nella c.c. di Lamezia Terme, periodo in cui nella informativa dei c.c. si leggeva, invece, che il Castiglia si era distinto nella cruenta lotta tra clan;

i collaboratori, all'epoca dei fatti commessi, erano infradiciottenni;

il reato ascritto in data 12 ottobre 1982 era avvenuto nella c.c. di Cosenza, mentre il Castiglia era risultato detenuto altrove.

Nella ordinanza di rigetto era affermato che «il quadro indiziario e cautelare era rimasto invariato» e che erano riproposte «censure già ritenute infondate in sede di riesame».

Nel proposto appello la difesa deduceva carenza motivazionale ed omessa valutazione delle risultanze processuali, innovative rispetto a quanto trattato e deciso in sede di riesame cautelare.

In data 18 aprile 1995 erano richiesti ulteriori atti, integrativi di quelli già trasmessi.

Alla udienza camerale del 22 aprile 1995 la trattazione del gravame era differita ai fini indicati.

La richiesta era evasa con nota 2 giugno 1995.

Occorre, ora, prendere atto che, con decreto 4 maggio 1995, il Giudice per le indagini preliminari ha disposto il rinvio a giudizio del Castiglia per tutti i delitti ascrittigli.

Tanto premesso, e senza alcuna necessità di rifissazione di udienza camerale, per evidenti ragioni di economia processuale;

Rileva:

È noto l'orientamento giurisprudenziale, secondo il quale: «Attesa l'intervenuta modifica dell'art. 425 c.p.p., dal cui testo, per effetto della legge 8 aprile 1993, n. 105, è stata eliminata la parola "evidente" (riferita alla presenza delle condizioni che, all'esito dell'udienza preliminare, debbono dar luogo al proscioglimento dell'imputato), deve ritenersi nuovamente vigente il principio, già affermato nella vigenza del codice abrogato, secondo il quale, in tema di provvedimenti riguardanti la libertà personale dell'imputato, l'avvenuto rinvio a giudizio di costui si pone come motivo di preclusione in ordine alla proposizione e all'esame di ogni questione attinente alla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza» (cfr., da ultimo, Cass. sez. V, 5 maggio 1994, n. 1652, Bonifati ed altri, a conferma di un orientamento prevalente della Cassazione, in specie dopo l'abolizione del requisito della «evidenza» probatoria ai fini del rinvio a giudizio; cfr., anteriormente e tra le più recenti, Cass., sez. V, 17 marzo 1994, Morando e, sez. I, 12 febbraio 1994, n. 5196, Russo).

In linea con il citato indirizzo (ed in relazione a casi diversi, ma ugualmente significativi), le due pronunce che seguono:

A) «Detto principio non soffre deroga nemmeno nel caso in cui, intervenuta sentenza di condanna, questa, in sede di legittimità, sia stata annullata con rinvio per difetto di motivazione, non comportando una tale pronuncia il venir meno degli indizi di colpevolezza che a suo tempo avevano determinato il rinvio a giudizio» (Cass., sez. I, 7 gennaio 1994, n. 5120, Bontempo Scavo);

B) «È invece possibile, anche successivamente al rinvio a giudizio, rimettere in discussione il principio, allorchando si sia in presenza di fatti nuovi o sopravvenuti che, per ciò stesso, non vengono ad essere in contrasto con la intervenuta decisione» (Cass., sez. I, 4 febbraio 1994, n. 5257, Mancion).

La forza dell'evidenziato principio trova, dunque, il proprio fondamento in due argomenti di non trascurabile rilievo:

1) la introduzione della modifica legislativa alla regola di giudizio per la emissione del decreto dispositivo del giudizio, con la conseguenza che la soppressione dell'inciso «evidente» (dopo il verbo «risulta») postulando «la insussistenza di elementi denotanti una situazione di incolpevolezza o di impunità dell'imputato», comporta che «gli elementi di colpevolezza, la cui sussistenza per definizione normativa, costituisce motivo di legittimazione del provvedimento di rinvio a giudizio, si rendono valutabili nuovamente soltanto all'esito delle indagini dibattimentali»;

2) la rilavutazione della disciplina del rinvio a giudizio nei termini fissati dall'art. 374 c.p.p. abrogato, laddove la giurisprudenza era consolidata nell'escludere, una volta emanata la ordinanza di rinvio a giudizio, qualsiasi discussione sul fondamento dell'accusa, sulla qualificazione giuridica del fatto e sulla sufficienza degli indizi: conseguentemente, le contestazioni contenute in tale ordinanza non erano modificabili ai fini della pronuncia sulla libertà personale e quindi non erano sindacabili in sede processuale dibattimentale.

La forza del principio rende necessitato il ricorso alla verifica di costituzionalità.

La questione è rilevante poiché la norma di cui si segnala la incostituzionalità (il disposto dell'art. 310 in relazione all'art. 429 c.p.p. nella parte in cui, alla stregua dell'orientamento esaminato, è precluso ogni controllo, sia formale che sostanziale, in sede di appello cautelare circa la persistenza dei gravi indizi di colpevolezza, dopo il rinvio a giudizio decretato) è di immediata e diretta applicazione nel procedimento.

Inoltre, la incidenza è di particolare pregnanza, atteso che l'intervenuto rinvio precluderebbe l'esame del merito cautelare, fatto valere in sede di appello, e fondato su dati probatori nuovi, idonei alla revisione del quadro indiziario, rispetto ai quali non risultano addotte ulteriori contrapposte acquisizioni, se non il (mero) fatto processuale dell'adottato decreto ex art. 429 del codice di rito penale.

La questione non è manifestamente infondata.

La riforma del 1993, abolitiva del requisito della «evidenza» posto dall'art. 425 c.p.p., non ha, in effetti, delineato alcun parametro sui poteri valutativi del giudice a conclusione della fase processuale preliminare.

Non solo nessun dato normativo può avallare l'asserita coincidenza del criterio della gravità indiziaria anche ai fini del rinvio a giudizio, quanto vi ostano precisi, e contrari, argomenti sistematici, all'interno del nuovo codice e nel raffronto con il vecchio regime.

1. — Incontrovertito che la valutazione del giudice dell'udienza preliminare non può fondarsi «sugli stessi parametri delibativi alla stregua dei quali il giudice del dibattimento è chiamato a decidere se pronunciare sentenza di proscioglimento o di condanna» (cfr., testualmente, C. cost. sent. n. 82/1993), ne consegue che il criterio decisorio preliminare non può individuarsi nella «probabile condanna dell'imputato», poiché la prova «idonea a sostenere una futura condanna» è soltanto quella che si presenti «non insufficiente» (in relazione alla completezza investigativa) e

«non contraddittoria» (in relazione al profilo valutativo), imponendo, al contrario, al suddetto giudice, nel primo caso (di prova «non sufficiente»), la sollecitazione ad integrazione probatoria *ex art. 422 c.p.p. e*, nel secondo (di «prova contraddittoria»), la emanazione di sentenza di non luogo a procedere.

Invece, l'armonizzazione del sistema, nella combinata valutazione dei criteri sottostanti alle disposizioni di cui agli artt. 429, 425, 409 c.p.p. e 125 disp. att. stesso codice, imporrebbe di ritenere che il rinvio a giudizio sia legittimato dalla «idoneità degli elementi acquisiti nelle indagini preliminari a sostenere l'accusa nel giudizio», con la esclusione di una prognosi di colpevolezza.

2. — Non può reggere, parallelamente, l'assimilazione con il vecchio «proscioglimento istruttorio», sia perché la istruzione «doveva» essere completa, sia perché, nel dubbio, era privilegiata la formula favorevole al giudicabile, secondo gli schemi propri di un superato modello inquisitorio.

Oltretutto, la «gravità indiziaria di colpevolezza» impone un vaglio probatorio critico di tasso più elevato rispetto alla «sufficienza probatoria», all'epoca reputata idonea per il rinvio a giudizio.

3. — Il procedimento in materia ~~cautelare personale~~ è stato concepito in termini di autonomia rispetto a quello di merito, per la privilegiata garanzia del bene compresso (della libertà, o meglio, delle libertà della persona) e per la specificità valutativa.

Nulla esclude che, nel rispetto della separazione dei giudizi, l'imputata sia rinviato a giudizio in stato di libertà.

Si indicano, a parametro:

a) il disposto dell'art. 111, comma 2, Cost., che salvaguarda la tutela di legittimità, contro i provvedimenti sulla libertà personale, per «violazione di legge», violazione riscontrabile viepiù nel preliminare controllo di merito, eppure preclusa, nel caso in esame, in virtù di una presunzione (insuperabile allo stato degli atti e preclusiva della rilevanza di ogni intermedia evenienza addotta dalla parte a sostegno dell'interposto gravame) di «probabile colpevolezza», insita nel (nelle more) decretato rinvio a giudizio;

b) il disposto dell'art. 3 Cost., per una evidente disparità di trattamento, in contrasto con ogni coerenza sistematica e ragionevolezza normativa, sul tema primario di tutela del diritto di libertà, tra indagati ed imputati ed anche tra imputati, avuto riguardo alla fase processuale precedente la decisione finale di udienza preliminare e quella immediatamente successiva, fino alla emissione della sentenza conclusiva del grado, in specie, laddove:

detta scelta si coordina con una decisione preliminare, a tasso garantistico non ben definito, perché un errore di prospettiva sulla utilità del dibattimento si ripercuote inevitabilmente sul condizionato potere cautelare e senza che sia ammesso un controllo di merito, nemmeno sul decreto di rinvio a giudizio notoriamente inoppugnabile, eppure del tutto immotivato (a differenza della parallela ordinanza dell'abrogato regime processuale);

l'incidenza del decreto dispositivo del giudizio si pone come fatto occasionale e sopravvenuto, rispetto a giudizi cautelari pendenti, come quello in esame;

c) il disposto dell'art. 24, comma 2, Cost., perché, per le ragioni già dette, restringendosi la sfera di tutela sulle censure proponibili avverso il provvedimento cautelare impugnato, ne resta ingiustificatamente ed aleatoriamente sacrificato il diritto di difesa in relazione al bene primario della libertà, tanto più tutelabile, quanto più il sacrificio di esso si ponga con predominante efficienza e senza l'adeguato controllo sul corrispondente fondamento sostanziale di merito.

Pertanto, il procedimento va sospeso con ogni conseguenza di legge.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 310 del c.p.p., in relazione all'art. 429 del c.p.p., nella parte in cui è precluso, dopo il decretato rinvio a giudizio, il controllo sulla persistenza del requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» ai fini del mantenimento del regime cautelare, in relazione agli artt. 3, 24, secondo comma e 111, secondo comma, della Costituzione;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, oltre che alle parti;

Sospende il procedimento in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Catanzaro, addì 20 giugno 1995.

Il presidente estensore: BAUDI

95C1399

N. 759

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Magliari Saverio*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 295 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Magliari Saverio, nato ad Altomonte il 21 maggio 1954 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Paola, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv. ti Eugenio Donadio, del foro di Castrovillari e Lucio Esbardo, da Cosenza;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reali, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atti del 19 e 21 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

A) E' infondata la eccezione di incompetenza del primo giudice.

Pacifici i presupposti di fatto (di adozione della misura successivamente al disposto rinvio a giudizio e di disponibilità degli atti del processo), è indubbio che la competenza rispetto all'esercizio del potere cautelare è determinabile secondo la regola del criterio funzionale e della disponibilità materiale e giuridica del procedimento.

Anche se il quadro normativo in materia non sembra esauriente [dal momento che: a) l'art. 279 fissa la competenza in capo al giudice che procede; b) in materia reale, quanto al sequestro conservativo, è statuito, in particolare, che «prima che gli atti siano trasmessi al giudice competente, provvede il giudice per le indagini preliminari» e, quanto al sequestro preventivo, che provvede «il giudice competente a pronunciarsi nel merito»; c) l'art. 91 disp. att. individua il giudice competente dalla fase degli atti preliminari al dibattimento in poi, fino alla pronuncia finale], la competenza è regolata, per il profilo che interessa, nel senso che, nel transito da un giudizio ad un altro, spetta al giudice che ha provveduto fino a che mantiene la disponibilità degli atti processuali.

La soluzione, univoca e coerente, perché espressiva di un ovvio principio (ereditato, tra l'altro dal vecchio sistema), è stata, da ultimo, ribadita dalle sezioni unite della Cassazione (sent. n. 34752/1994 in data 24 marzo 1995, risolutiva di conflitto tra questo tribunale ed il locale ufficio g.i.p.);

B) Sotto il profilo di «gravità indiziaria di colpevolezza» l'ordinanza impugnata si astiene espressamente dal motivare in ordine alla ricorrenza del detto requisito, sul presupposto (pacifico) della avvenuta emissione del decreto dispositivo del giudizio.

Orbene, è evidente come la ordinanza, lungi dal potersi qualificare come «nulla» ai sensi dell'art. 297.2 lett c), del codice di rito, avvalorata la correttezza (enunciativa e sostanziale) del suo porsi, in correlazione con il fermo orientamento giurisprudenziale, secondo il quale: Attesa l'intervenuta modifica dell'art. 425 del c.p.p., dal cui testo, per effetto della legge 8 aprile 1993 n. 105, è stata eliminata la parola «evidente» (riferita alla presenza delle condizioni che, all'esito dell'udienza preliminare, debbono da luogo al proscioglimento dell'imputato), deve ritenersi nuovamente vigente il principio, già affermato nella vigenza del codice abrogato, secondo il quale, in tema di provvedimenti riguardanti la libertà personale dell'imputato, l'avvenuto rinvio a giudizio di costui si pone come motivo di preclusione in ordine alla proposizione e all'esame di ogni questione attinente alla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza (cfr., da ultimo, Cass. sez. V, 5 maggio 1994 n. 1652, Bonifati ed altri, a conferma di un orientamento prevalente della Cassazione, in specie dopo la abolizione del requisito della «evidenza» probatoria ai fini del rinvio a giudizio; cfr., anteriormente e tra le più recenti, Cass., sez. V, 17 marzo 1994, Morando e, sez. I, 12 febbraio 1994 n. 5196, Russo).

In linea con il citato indirizzo (ed in relazione a casi diversi, ma ugualmente significativi), le due pronunce che seguono:

A) «Detto principio non soffre deroga nemmeno nel caso in cui, intervenuta sentenza di condanna, questa, in sede di legittimità, sia stata annullata con rinvio per difetto di motivazione, non comportando una tale pronuncia il venir meno degli indizi di colpevolezza che a suo tempo avevano determinato il rinvio a giudizio» (Cass., sez. I, 7 gennaio 1994, n. 5120, Bontempo Scavo);

B) «È invece possibile, anche successivamente al rinvio a giudizio, rimettere in discussione il principio, allorché si sia in presenza di fatti nuovi o sopravvenuti che, per ciò stesso, non vengono ad essere in contrasto con la intervenuta decisione» (Cass., sez. I, 5 febbraio 1994, n. 5257, Mancioni).

La forza dell'evidenziato principio trova, dunque, il proprio fondamento in due argomenti di non trascurabile rilievo:

1) la introduzione della modifica legislativa alla regola di giudizio per le emissioni del decreto dispositivo del giudizio, con la conseguenza che la soppressione dell'inciso «evidente» (dopo il verbo «risulta») postulando «la insussistenza di elementi denotanti una situazione di incolpevolezza o di impunità dell'imputato», comporta che «gli elementi di colpevolezza, la cui sussistenza per definizione normativa, costituisce motivo di legittimizzazione del provvedimento di rinvio a giudizio, si rendono valutabili nuovamente soltanto all'esito delle indagini dibattimentali»;

2) la rivalutazione della disciplina del rinvio a giudizio nei termini fissati dall'art. 374 c.p.p. abrogato, laddove la giurisprudenza era consolidata nell'escludere, una volta emanata la ordinanza di rinvio a giudizio, qualsiasi discussione sul fondamento dell'accusa, sulla qualificazione giuridica del fatto e sulla sufficienza degli indizi: conseguentemente, le contestazioni contenute in tale ordinanza non erano modificabili ai fini della pronuncia sulla libertà personale e quindi non erano sindacabili neppure in sede di riesame del relativo provvedimento.

La forza del principio rende necessario il ricorso alla verifica di costituzionalità.

La questione è rilevante poichè la norma di cui si segnala la incostituzionalità (il disposto dell'art. 309 in relazione agli artt. 292.2 e 425 c.p.p. nella parte in cui, alla stregua dell'orientamento esaminato, è consentito omettere la motivazione sul requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» e, correlativamente, è precluso ogni controllo, sia formale che sostanziale, sul punto, in sede di riesame) è di immediata e diretta applicazione nel procedimento.

La questione non è manifestamente infondata, in relazione:

a) al disposto dell'art. 13.2 Cost., che pone come imprescindibile la presenza di «atto motivato dell'autorità giudiziaria», quale idoneo titolo detentivo, mentre, nel caso in esame, la motivazione sarebbe *ex lege* superflua;

b) al disposto dell'art. 111.2 Cost., che salvaguarda la tutela di legittimità, contro i provvedimenti sulla libertà personale, per «violazione di legge», violazione riscontrabile vieppiù nel preliminare controllo di merito, eppure preclusa, nel caso in esame, in virtù di una presunzione assoluta di «probabile colpevolezza» insita nel decretato rinvio a giudizio;

c) al disposto dell'art. 3 Cost., per una evidente disparità di trattamento, in contrasto con ogni coerenza sistematica e ragionevolezza normativa, sul tema primario di tutela del diritto di libertà, tra indagati ed imputati ed anche tra imputati, avuto riguardo alla fase processuale precedente la decisione finale di udienza preliminare e quella immediatamente successiva, fino alla emissione della sentenza conclusiva del grado, in specie, laddove:

la scelta operata dal p.m., del momento precodimentale nel quale azionare la pretesa cautelare, è insindacabile e non è motivata da specifiche ragioni o dalla sopravvenienza di elementi nuovi che ne sollecitino l'esercizio di un potere prima non ritenuto cogente;

detta scelta si coordina con una decisione preliminare, a tasso garantistico non ben definito (perché un errore di prospettiva sulla utilità del dibattimento si ripercuote inevitabilmente sul condizionato potere cautelare e senza che sia ammesso un controllo di merito, né sul decreto di rinvio a giudizio, notoriamente inoppugnabile, eppure del tutto immotivato (a differenza della parallela ordinanza dell'abrogato regime processuale), né sulla ordinanza cautelare, come si è già notato, altrettanto insindacabile nel primario e fondante requisito sostanziale di «probabile colpevolezza»;

dal combinarsi delle sue incontrollabili potestà (di azione cautelare e di provvedimento conseguente) può derivare, come è certo quanto al caso in esame (posto che gli elementi fattuali non erano mutati dopo la richiesta di rinvio a giudizio), un verosimile «aggravamento» dell'istituto del riesame, effettivo nel controllo di merito solo su provvedimenti restrittivi antecedenti al decreto *ex art.* 429 c.p.p.;

d) al disposto dell'art. 24.2 Cost., perché, per le ragioni già dette, restringendosi la sfera di tutela sulle censure proponibili avverso il provvedimento cautelare impugnato, ne resta ingiustificatamente ed aleatoriamente sacrificato il diritto di difesa in relazione al bene primario della libertà, tanto più tutelabile, quanto più il sacrificio di esso si ponga con predominante efficienza e senza l'adeguato controllo sul corrispondente fondamento sostanziale di merito.

La involuzione sistematica e di principi, che sempre maggiori lamentele suscita nella attuazione pratica del nuovo codice, si coglie in uno degli aspetti più rilevanti in relazione alla questione agitata, dal momento che una pericolosa linea di tendenza nel senso prospettato instaurerebbe una prassi dai risvolti ingiusti, incontrollabili ed antigarantistici, tali da compromettere la coerenza stessa del modello processuale, con l'ovvia conseguenza di produrre risultati non di rado insoddisfacenti sul piano della tutela sostanziale dei valori coinvolti.

P. Q. M.

Letti ed applicati gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 del c.p.p., in relazione agli artt. 292.2 e 425 del c.p.p., nella parte in cui precludano, dopo il decretato rinvio a giudizio, il controllo sulla sussistenza del requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» ai fini della legittimità della ordinanza custodiale, in relazione agli artt. 3, 13.2, 24.2 e 111.2 della Costituzione;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, oltre che alle parti;

Sospende il procedimento in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Catanzaro, addì 11 maggio 1995.

Il presidente: BAUDI

I giudici: TALERICO - DOLCE

N. 760

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Sposato Pasquale*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 297 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Sposato Pasquale, nato a Santa Sofia d'Epiro il 2 giugno 1950 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Catanzaro, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Eugenio Donadio e Vincenzo Balvedere, in sostituzione dell'A. Domanico;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, avv.ti Donadio e Cribari, con atti del 19 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità del decreto insistendo per la declaratoria di nullità del decreto di fissazione della udienza, per omesso avviso al condifensore, avv. Domanico.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

A) E' infondata la preliminare eccezione di nullità, in quanto, per concorde orientamento giurisprudenziale, l'avviso di udienza camerale compete al solo difensore che ha proposto la impugnazione o che risulti nella relativa richiesta (cfr. Cass. 25/10/1990, Galatolo e Cass. 2/10/1992, Sciacca).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1401

N. 761

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Cosentino Francesco*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 298 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Cosentino Francesco, nato a Castrovillari il 23 febbraio 1961 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Cosenza, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentito il difensore, avv.to Eugenio Donadio, del foro di Castrovillari;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atti del 21 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1402

N. 762

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Bonifati Alberto*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 300 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995,

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Bonifati Alberto, nato a Castrovillari il 18 gennaio 1959 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Cosenza, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Eugenio e Michele Donadio, del foro di Castrovillari;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atto del 19 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1403

N. 763

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Petracca Antonio*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 302 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Petracca Antonio, nato a Castrovillari il 21 febbraio 1957 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Paola, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Lucio Esbardo, da Cosenza, ed Eugenio Donadio, del foro di Castrovillari;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atti del 19 e 21 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1404

N. 764

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Perrone Bruno*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 303 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Perrone Bruno, nato a Cologno Monzese il 5 agosto 1964 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Cosenza, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Lucio Esbardo, da Cosenza, ed Eugenio Donadio, del foro di Castrovillari;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atto del 19 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1405

N. 765

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Azzinnari Leonardo*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

· IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 313 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Azzinnari Leonardo, nato a San Demetrio Corone il 15 marzo 1960 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Catanzaro, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Tommaso Sorrentino e Lucio Esbardo, del foro di Cosenza;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atto del 21 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1406

N. 766

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Perri Francesco*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE -

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 314 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Perri Francesco, nato a Castrovillari il 4 luglio 1963 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Catanzaro, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv. ti Luigi Cribari e Lucio Esbardo, del foro di Cosenza;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atto del 21 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1408

N. 767

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Esposito Antonello*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 316 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Esposito Antonello, nato a Potenza il 13 settembre 1968 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Cosenza, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Tommaso Sorrentino e Giuseppe Mazzotta, del foro di Cosenza;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atto del 20 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1408

N. 768

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Arturi Umile*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 317 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Arturi Umile, nato a Cosenza il 22 settembre 1957 ed in atto latitante, avverso la ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentito il difensore, avv.to Luigi Cribari, del foro di Cosenza;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte del difensore, avv.to Cribari, con atto del 22 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza e ha prospettato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995):

95C1409

N. 769

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Portoraro Leonardo*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 318 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Portoraro Leonardo, nato a Cassano Jonio il 18 gennaio 1955 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Cosenza, avverso l'ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Tommaso Sorrentino e Luigi Cribari, del foro di Cosenza;

Esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte dei difensori, con atto del 22 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1410

N. 770

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Vigna Pietro*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 319 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione alla udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Vigna Pietro, nato a Castrovillari il 28 aprile 1950 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Catanzaro, avverso la ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentito il difensore, avv.to Luigi Cribari, del foro di Cosenza;

Esaminati agli atti di causa; *

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte del difensore, con atto del 22 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità del decreto di fissazione della udienza, per omesso avviso al condifensore, avv. Filomia Lucia.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

A) È infondata la preliminare eccezione di nullità, in quanto, per concorde orientamento giurisprudenziale, l'avviso di udienza camerale compete al solo difensore che ha proposto la impugnazione o che risulti nella relativa richiesta (cfr. Cass. 25 ottobre 1990, Galatolo e Cass. 2 ottobre 1992, Sciacca).

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 759/1995).

95C1411

N. 771

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Romeo Giuseppe*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 320 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione alla udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Romeo Giuseppe, nato a Cassano Jonio il 24 agosto 1955 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Catanzaro, avverso la ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentito il difensore, avv.to Gaetano Di Cunto, del foro di Castrovillari;

Esaminati agli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte del difensore, con atto del 22 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

A) È infondata la eccezione di incompetenza del primo giudice.

Pacifici i presupposti di fatto (di adozione della misura successivamente al disposto rinvio a giudizio e di disponibilità degli atti del processo), è indubbio che la competenza rispetto all'esercizio del potere cautelare è determinabile secondo la regola del criterio funzionale e della disponibilità materiale e giuridica del procedimento.

Anche se il quadro normativo in materia non sembra esauriente [dal momento che: a) l'art. 279 fissa la competenza in capo al giudice che procede; b) in materia reale, quanto al sequestro conservativo, è statuito, in particolare, che «prima che gli atti siano trasmessi al giudice competente, provvede il giudice per le indagini preliminari» e, quanto al sequestro preventivo, che provvede «il giudice competente a pronunciarsi nel merito»; c) l'art. 91 disp. att. individua il giudice competente dalla fase degli atti preliminari al dibattimento in poi, fino alla pronuncia finale], la competenza è regolata, per il profilo che interessa, nel senso che, nel transito da un giudizio ad un altro, spetta al giudice che ha provveduto fino a che mantiene la disponibilità degli atti processuali.

La soluzione, univoca e coerente, perché espressiva di un ovvio principio (ereditato, tra l'altro dal vecchio sistema), è stata, da ultimo, ribadita dalle sezioni unite della Cassazione (sent. n. 34752/1994 in data 24 marzo 1995, risolutiva di conflitto tra questo tribunale ed il locale ufficio g.i.p.);

B) Sotto il profilo di «gravità indiziaria di colpevolezza» l'ordinanza impugnata si astiene espressamente dal motivare in ordine alla ricorrenza del detto requisito, sul presupposto (pacifico) della avvenuta emissione del decreto dispositivo del giudizio.

Orbene, è evidente come la ordinanza, lungi dal potersi qualificare come «nulla» ai sensi dell'art. 2972.2 lett c), del codice di rito, avvalorata la correttezza (enunciativa e sostanziale) del suo porsi, in correlazione con il fermo orientamento giurisprudenziale, secondo il quale: Attesa l'intervenuta modifica dell'art. 425 del c.p.p., dal cui testo, per effetto della legge 8 aprile 1993 n. 105, è stata eliminata la parola «evidente» (riferita alla presenza delle condizioni che, all'esito dell'udienza preliminare, debbono da luogo al proscioglimento dell'imputato), che deve ritenersi nuovamente vigente il principio, già affermato nella vigenza del codice abrogato, secondo il quale, in tema di provvedimenti riguardanti la libertà personale dell'imputato, l'avvenuto rinvio a giudizio di costui si pone come motivo di preclusione in ordine alla proposizione e all'esame di ogni questione attinente alla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza (cfr., da ultimo, Cass. sez. V, 5 maggio 1994 n. 1652, Bonifati ed altri, a conferma di un orientamento prevalente della Cassazione, in specie dopo la abolizione del requisito della «evidenza» probatoria ai fini del rinvio a giudizio; cfr., anteriormente e tra le più recenti, Cass., sez. V, 17 marzo 1994, Morando e, sez. I, 12 febbraio 1994 n. 5196, Russo).

In linea con il citato indirizzo (ed in relazione a casi diversi, ma ugualmente significativi), le due pronunce che seguono:

A) «Detto principio non soffre deroga nemmeno nel caso in cui, intervenuta sentenza di condanna, questa, in sede di legittimità, sia stata annullata con rinvio per difetto di motivazione, non comportando una tale pronuncia il venir meno degli indizi di colpevolezza che a suo tempo avevano determinato il rinvio a giudizio» (Cass., sez. I, 7 gennaio 1994, n. 5120, Bontempo Scavo);

B) «È invece possibile, anche successivamente al rinvio a giudizio, rimettere in discussione il principio, allorché si sia in presenza di fatti nuovi o sopravvenuti che, per ciò stesso, non vengono ad essere in contrasto con la intervenuta decisione» (Cass., sez. I, 5 febbraio 1994, n. 5257, Mancion).

La forza dell'evidenziato principio trova, dunque, il proprio fondamento in due argomenti di non trascurabile rilievo:

1) la introduzione della modifica legislativa alla regola di giudizio per le emissioni del decreto dispositivo del giudizio, con la conseguenza che la soppressione dell'inciso «evidente» (dopo il verbo «risulta») postulando «la insussistenza di elementi denotanti una situazione di incolpevolezza o di impunità dell'imputato», comporta che «gli elementi di colpevolezza, la cui sussistenza per definizione normativa, costituisce motivo di legittimizzazione del provvedimento di rinvio a giudizio, si rendono valutabili nuovamente soltanto all'esito delle indagini dibattimentali»;

2) la rivalutazione della disciplina del rinvio a giudizio nei termini fissati dall'art. 374 c.p.p. abrogato, laddove la giurisprudenza era consolidata nell'escludere, una volta emanata la ordinanza di rinvio a giudizio, qualsiasi discussione sul fondamento dell'accusa, sulla qualificazione giuridica del fatto e sulla sufficienza degli indizi: conseguentemente, le contestazioni contenute in tale ordinanza non erano modificabili ai fini della pronuncia sulla libertà personale e quindi non erano sindacabili neppure in sede di riesame del relativo provvedimento.

La forza del principio rende necessario il ricorso alla verifica di costituzionalità.

La questione è rilevante poichè la norma di cui si segnala la incostituzionalità (il disposto dell'art. 309 in relazione agli artt. 292.2 e 425 c.p.p. nella parte in cui, alla stregua dell'orientamento esaminato, è consentito omettere la motivazione sul requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» e, correlativamente, è precluso ogni controllo, sia formale che sostanziale, sul punto, in sede di riesame) è di immediata e diretta applicazione nel procedimento.

La questione non è manifestamente infondata, in relazione:

a) al disposto dell'art. 13.2 Cost., che pone come imprescindibile la presenza di «atto motivato dell'autorità giudiziaria», quale idoneo titolo detentivo, mentre, nel caso in esame, la motivazione sarebbe *ex lege* superflua;

b) al disposto dell'art. 111.2 Cost., che salvaguarda la tutela di legittimità, contro i provvedimenti sulla libertà personale, per «violazione di legge», violazione riscontrabile viepiù nel preliminare controllo di merito, eppure preclusa, nel caso in esame, in virtù di una presunzione assoluta di «probabile colpevolezza» insita nel decretato rinvio a giudizio;

'c) al disposto dell'art. 3 Cost., per una evidente disparità di trattamento, in contrasto con ogni coerenza sistematica e ragionevolezza normativa, sul tema primario di tutela del diritto di libertà, tra indagati ed imputati ed anche tra imputati, avuto riguardo alla fase processuale precedente la decisione finale di udienza preliminare e quella immediatamente successiva, fino alla emissione della sentenza conclusiva del grado, in specie, laddove:

la scelta operata dal p.m., del momento preecedimentale nel quale azionare la pretesa cautelare, è insindacabile e non è motivata da specifiche ragioni o dalla sopravvenienza di elementi nuovi che ne sollecitino l'esercizio di un potere prima non ritenuto cogente;

detta scelta si coordina con una decisione preliminare, a tasso garantistico non ben definito (perchè un errore di prospettiva sulla utilità del dibattimento si ripercuote inevitabilmente sul condizionato potere cautelare e senza che sia ammesso un controllo di merito, né sul decreto di rinvio a giudizio, notoriamente inoppugnabile, eppure del tutto immotivato (a differenza della parallela ordinanza dell'abrogato regime processuale), né sulla ordinanza cautelare, come si è già notato, altrettanto insindacabile nel primario e fondante requisito sostanziale di «probabile colpevolezza»;

dal combinarsi delle sue incontrollabili potestà (di azione cautelare e di provvedimento conseguente) può derivare, come è certo quanto al caso in esame (posto che gli elementi fattuali non erano mutati dopo la richiesta di rinvio a giudizio), un verosimile «aggiramento» dell'istituto del riesame, effettivo nel controllo di merito solo su provvedimenti restrittivi antecedenti al decreto ex art. 429 c.p.p.;

d) al disposto dell'art. 24.2 Cost., perchè, per le ragioni già dette, restringendosi la sfera di tutela sulle censure proponibili avverso il provvedimento cautelare impugnato, ne resta ingiustificatamente ed aleatoriamente sacrificato il diritto di difesa in relazione al bene primario della libertà, tanto più tutelabile, quanto più il sacrificio di esso si ponga con predominante efficienza e senza l'adeguato controllo sul corrispondente fondamento sostanziale di merito.

La involuzione sistematica e di principi, che sempre maggiori lamentele suscita nella attuazione pratica del nuovo codice, si coglie in uno degli aspetti più rilevanti in relazione alla questione agitata, dal momento che una perigliosa linea di tendenza nel senso prospettato instaurerebbe una prassi dai risvolti ingiusti, incontrollabili ed antigarantistici, tali da compromettere la coerenza stessa del modello processuale, con l'ovvia conseguenza di produrre risultati non di rado insoddisfacenti sul piano della tutela sostanziale dei valori coinvolti.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 del c.p.p., in relazione agli artt. 292.2 e 425 del c.p.p., nella parte in cui precludono, dopo il decretato rinvio a giudizio, il controllo sulla sussistenza del requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» ai fini della legittimità della ordinanza custodiale, in relazione agli artt. 3, 13.2, 24.2 e 111.2 della Costituzione;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, oltre che alle parti;

Sospende il procedimento in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Catanzaro, addì 11 maggio 1995.

Il presidente: BAUDI

I giudici: TALERICO - DOLCE

N. 772

*Ordinanza emessa l'11 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Recchia Carmine*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 325 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione alla udienza camerale dell'11 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Recchia Carmine, nato a Castrovillari il 18 settembre 1961 ed in atto detenuto presso la casa circondariale di Paola, avverso la ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentiti i difensori, avv.ti Luigi Cribari e Lucio Esbardo, del foro di Cosenza;

Esaminati agli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il g.i.p. presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti di ventisette imputati (tra i quali l'odierno riesaminante), per il delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e per altri delitti specifici, reati, tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte del difensore, con atto del 26 aprile 1995.

Con nota in data 4 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

Alla odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., la difesa ha concluso insistendo per la declaratoria di nullità della ordinanza impugnata (con parziale *bis in idem*) e ha sollevato questione di costituzionalità.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 771/1995).

95C1413

N. 773

*Ordinanza emessa il 25 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Calabrese Antonio*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P. 1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 333 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione alla udienza camerale del 25 maggio 1995.

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Calabrese Antonio, nato il 23 giugno 1954, in atto detenuto presso la casa circondariale di Paola, avverso la ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro in data 12 aprile 1995;

Sentito il difensore avv. Ciro Mortati esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il giudice per le indagini preliminari presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti dell'odierno riesaminante, per il delitto di associazione a delinquere di tipo mafioso e di altri reati specifici; reati tutti, relativamente ai quali è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al Tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come ha decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte del difensore avv. C. Mortati con atto del 2 maggio 1995.

Con nota in data 19 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

All'odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., il difensore ha prodotto l'avviso di deposito della ordinanza che ha disposto la misura coercitiva e si è riportato ai motivi scritti in cui venivano profilati aspetti di illegittimità costituzionale.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

4) Sotto il profilo di «gravità indiziaria di colpevolezza» la ordinanza impugnata si astiene espressamente dal motivare in ordine alla ricorrenza del detto requisito, sul presupposto (pacifico) della avvenuta emissione del decreto dispositivo del giudizio.

Orbene, è evidente come la ordinanza, lungi dal potersi qualificare come «nulla» ai sensi dell'art. 292.2, lett. c), del codice di rito, avvalorì la correttezza (enunciativa e sostanziale) del suo porsi, in correlazione con il fermo orientamento giurisprudenziale, secondo il quale: «Attesa l'intervenuta modifica dell'art. 425 c.p.p., dal cui testo, per effetto della legge 8 aprile 1993 n. 105, è stata eliminata la parola «evidente» (riferita alla presenza delle condizioni che, all'esito dell'udienza preliminare, debbono dar luogo al proscioglimento dell'imputato), deve ritenersi nuovamente vigente il principio, già affermato nella vigenza del codice abrogato, secondo il quale, in tema di provvedimenti riguardanti la libertà personale dell'imputato, l'avvenuto rinvio a giudizio di costui si pone come motivo di preclusione in ordine alla proposizione e all'esame di ogni questione attinente alla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza (cfr., da ultimo, Cass. sez. V, 5 maggio 1994 n. 1652, Bonifati ed altri, a conferma di un orientamento prevalente della Cassazione, in specie dopo la abolizione del requisito della «evidenza» probatoria ai fini del rinvio a giudizio; cfr., anteriormente e tra le più recenti, Cass., sez. V, 17 marzo 1994, Morando e, sez. I, 12 febbraio 1994 n. 5196, Russo).

In linea con il citato indirizzo (ed in relazione a casi diversi, ma ugualmente significativi), le due pronunce che seguono:

a) «Detto principio non soffre deroga nemmeno nel caso in cui, intervenuta sentenza di condanna, questa, in sede di legittimità, sia stata annullata con rinvio per difetto di motivazione, non comportando una tale pronuncia il venir meno degli indizi di colpevolezza che a suo tempo avevano determinato il rinvio a giudizio» (Cass. sez. I, 7 gennaio 1994 n. 5120, Bontempo Scavo);

b) «È invece possibile, anche successivamente al rinvio a giudizio, rimettere in discussione il principio, allorquando si sia in presenza di fatti nuovi o sopravvenuti che, per ciò stesso, non vengono ad essere in contrasto con la intervenuta decisione» (Cass., sez. I, 5 febbraio 1994 n. 5257, Mancion).

La forza dell'evidenziato principio trova, dunque, il proprio fondamento in due argomenti di non trascurabile rilievo:

1) la introduzione della modifica legislativa alla regola di giudizio per la emissione del decreto dispositivo del giudizio, con la conseguenza che la soppressione dell'inciso «evidente» (dopo il verbo «risulta») postulando «la insussistenza di elementi denotanti una situazione di incolpevolezza o di impunità dell'imputato», comporta che «gli elementi di colpevolezza, la cui sussistenza per definizione normativa, costituisce motivo di legittimazione del provvedimento di rinvio a giudizio, si rendono valutabili nuovamente soltanto all'esito delle indagini dibattimentali»;

2) la rivalutazione della disciplina del rinvio a giudizio nei termini fissati dall'art. 374 c.p.p. abrogato, laddove la giurisprudenza era consolidata nell'escludere, una volta emanata la ordinanza di rinvio a giudizio, qualsiasi discussione sul fondamento dell'accusa, sulla qualificazione giuridica del fatto e sulla sufficienza degli indizi: conseguentemente, le contestazioni contenute in tale ordinanza non erano modificabili ai fini della pronuncia sulla libertà personale e quindi non erano sindacabili neppure in sede di riesame del relativo provvedimento. La forza del principio rende necessitato il ricorso alla verifica di costituzionalità.

La questione è rilevante poiché la norma di cui si segnala la incostituzionalità (il disposto dell'art. 309 in relazione agli artt. 292.2 e 425 c.p.p. nella parte in cui, alla stregua dell'orientamento esaminato, è consentito omettere la motivazione sul requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» e, correlativamente, è precluso ogni controllo, sia formale che sostanziale, sul punto, in sede di riesame) è di immediata e diretta applicazione nel procedimento.

La questione non è manifestamente infondata, in relazione:

a) al disposto dell'art. 13.2 Cost., che pone come imprescindibile la presenza di «atto motivato della autorità giudiziaria», quale idoneo titolo detentivo, mentre, nel caso in esame, la motivazione sarebbe *ex lege* superflua;

b) al disposto dell'art. 111.2 Cost., che salvaguarda la tutela di legittimità, contro i provvedimenti sulla libertà personale, per «violazione di legge», violazione riscontrabile vieppiù nel preliminare controllo di merito, eppure preclusa, nel caso in esame, in virtù di una presunzione assoluta di «probabile colpevolezza» insita nel decretato rinvio a giudizio;

c) al disposto dell'art. 3 Cost., per una evidente disparità di trattamento, in contrasto con ogni coerenza sistematica e ragionevolezza normativa, sul tema primario di tutela del diritto di libertà, tra indagati ed imputati ed anche tra imputati, avuto riguardo alla fase processuale precedente la decisione finale di udienza preliminare e quella immediatamente successiva, fino alla emissione della sentenza conclusiva del grado, in specie, laddove:

la scelta operata dal p.m., del momento procedimentale nel quale azionare la pretesa cautelare, è insindacabile e non è motivata da specifiche ragioni o dalla sopravvenienza di elementi nuovi che ne sollecitino l'esercizio di un potere prima non ritenuto cogente;

detta scelta si coordina con una decisione preliminare, a tasso garantistico non ben definito perché un errore di prospettiva sulla utilità del dibattimento si ripercuote inevitabilmente sul condizionato potere cautelare e senza che sia ammesso un controllo di merito, né sul decreto di rinvio a giudizio, notoriamente inoppugnabile, eppure del tutto immotivato (a differenza della parallela ordinanza dell'abrogato regime processuale), né sulla ordinanza cautelare, come si è già notato, altrettanto insindacabile nel primario e fondante requisito sostanziale di «probabile colpevolezza»;

dal combinarsi delle due incontrollabili potestà (di azione cautelare e di provvedimento conseguente) può derivare, come è certo quanto al caso in esame (posto che gli elementi fattuali non erano mutati dopo la richiesta di rinvio a giudizio), un verosimile «aggiornamento» dell'istituto del riesame, effettivo nel controllo di merito solo su provvedimenti restrittivi antecedenti al decreto ex art. 429 c.p.p.;

d) al disposto dell'art. 24.2 Cost., perché, per le ragioni già dette, restringendosi la sfera di tutela sulle censure proponibili avverso il provvedimento cautelare impugnato, ne resta ingiustificatamente ed aleatoriamente sacrificato il diritto di difesa in relazione al bene primario della libertà, tanto più tutelabile, quanto più il sacrificio di esso si ponga con predominante efficienza e senza l'adeguato controllo sul corrispondente fondamento sostanziale di merito.

La involuzione sistematica e di principi, che sempre maggiori lamentele suscita nella attuazione pratica del nuovo codice, si coglie in uno degli aspetti più rilevanti in relazione alla questione agitata, dal momento che una pericolosa linea di tendenza nel senso prospettato istaurerebbe una prassi dai risvolti ingiusti, incontrollabili ed antigarantistici, tali da compromettere la coerenza stessa del modello processuale, con l'ovvia conseguenza di produrre risultati non di rado insoddisfacenti sul piano della tutela sostanziale dei valori coinvolti.

P. Q. M.

Letti ed applicati agli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 309 del c.p.p., in relazione agli artt. 292.2 e 425 del c.p.p., nella parte in cui precludono, dopo il decretato rinvio a giudizio, il controllo sulla sussistenza del requisito di «gravità indiziaria di colpevolezza» ai fini della legittimità della ordinanza custodiale, in relazione agli artt. 3, 13.2, 24.2 e 111.2 della Costituzione;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, oltre che alle parti;

Sospende il procedimento in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti della Corte costituzionale.

Così deciso in Catanzaro, addì 25 maggio 1995.

Il presidente: VECCHIO

Il giudice relatore: GARCEA

95C1414

N. 774

*Ordinanza emessa il 25 maggio 1995 dal tribunale di Catanzaro
sull'istanza proposta da Carelli Santo*

Processo penale - Misure cautelari personali (nella specie: custodia cautelare in carcere) - Consentita omissione della motivazione del provvedimento applicativo di detta misura in ordine al requisito della «gravità indiziaria di colpevolezza», dopo l'emissione del decreto di rinvio a giudizio - Conseguente impossibilità, in sede di riesame di tale atto, del controllo sia formale che sostanziale - Violazione dell'obbligo di motivazione degli atti dell'autorità giudiziaria incidenti sulla libertà personale - Irragionevole disparità di trattamento tra indagati ed imputati, nonché tra imputati a seconda della fase processuale in cui si trovino - Compressione del diritto di difesa.

(C.P.P.-1988, art. 309, in relazione all'art. 292, secondo comma, e 425 stesso codice).

(Cost., artt. 3, 13, secondo comma, 24, secondo comma, e 111, secondo comma).

IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al numero 355 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali dell'anno 1995, riservato per la decisione alla udienza camerale del 25 maggio 1995;

Sulla richiesta di riesame proposta nell'interesse di Carelli Santo, nato il 10 ottobre 1939, in atto detenuto presso la casa circondariale di Cosenza, avverso la ordinanza applicativa della misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Catanzaro, in data 12 aprile 1995;

Sentito il difensore, avv. Emanuele Monte esaminati gli atti di causa;

Udito il relatore;

Premette: con ordinanza del 12 aprile 1995 il giudice per le indagini preliminari presso il locale tribunale ha disposto l'applicazione della misura custodiale carceraria nei confronti dell'odierno riesaminante, per il delitto di cui agli artt. 110, 112, n. 2), 629, primo e secondo comma, in relazione all'art. 628, terzo comma; n. 3) del c.p., 7 della legge n. 203/91 reato relativamente al quale è stato disposto rinvio a giudizio dinanzi al tribunale di Castrovillari, dallo stesso giudice, come da decreto indicato in atti.

Avverso detta ordinanza è stata proposta richiesta di riesame da parte del difensore avv. Emanuele Monte con atto del 3 maggio 1995.

Con nota in data 19 maggio 1995 il pubblico ministero ha trasmesso gli atti.

All'odierna udienza camerale, fissata per la trattazione del riesame, celebrata in assenza del p.m., il difensore ha prodotto l'avviso di deposito della ordinanza che ha disposto la misura coercitiva ed ha concluso postulando l'accoglimento del gravame.

All'esito il tribunale ha riservato la decisione.

Rileva:

Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 773/1995).

95C1415

N. 775

Ordinanza emessa il 24 aprile 1995 dal pretore di Milano nei procedimenti penali riuniti a carico di Chillà Maria

Reato in genere - Reati previdenziali - Omesso versamento di contributi all'I.N.P.S. da parte del datore di lavoro ed obbligo dell'imprenditore di immediato arresto dell'attività imprenditoriale all'attivazione di meccanismi istruttori prefallimentari poi sfocianti nella dichiarazione di fallimento - Mancata previsione della non applicabilità di dette previsioni normative (tra l'altro confliggenti tra loro secondo il giudice rimettente) ad imprenditori o amministratori le cui imprese versino in una situazione economica tale da rendere necessaria, ai sensi degli artt. 1 e seguenti, del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, l'apertura della procedura fallimentare - Violazione dei principi di non contrarietà della pena al senso di umanità e della finalità rieducativa della stessa - Incidenza sul principio di libertà dell'iniziativa economica privata.

(Legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 2, comma 1-bis; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 37, primo comma). (Cost., artt. 27, terzo comma, e 41).

IL PRETORE

Letto gli atti, all'esito dell'istruttoria dibattimentale, osserva quanto segue.

Al momento dibattimentale celebratosi nell'ambito del presente procedimento, instaurato nei confronti di Chillà Maria per i reati di cui agli artt. 2, legge n. 683/1983 e 37 legge n. 689/1981, in relazione ad omissioni di versamento contributivo per vari periodi, dal marzo 1990 al maggio 1992, omissioni effettivamente realizzate dall'odierna giudicante, ha permesso di appurare come la R.C.S. s.a.s., società della quale la Chillà era legale rappresentante, sia stata dichiarata fallita in data 29 ottobre 1992. In particolare l'esame testimoniale del curatore fallimentare, disposto a motivo della ritenuta rilevanza di un approfondimento avente ad oggetto il rapporto tra le perpetrate omissioni e la dichiarazione di fallimento cui si è fatto testé riferimento, ha condotto ad accertare come, all'epoca dei fatti portati al vaglio del giudice dibattimentale, la situazione patrimoniale aziendale, vista nel suo complesso, a causa del crearsi di uno sbilancio in negativo tra poste patrimoniali attive e poste patrimoniali passive, fosse tale da legittimare l'apertura di una procedura concorsuale, e nello specifico, in assenza di altre «prospettive» procedurali, l'apertura della procedura concorsuale fallimentare.

Giova, a tale proposito, ricordare che in una situazione del genere testé descritto, l'ordinamento giuridico statuisce imperativamente la necessità di una tutela della *par condicio creditorum*, intesa come necessità di un'equa distribuzione — fatte salve le deroghe di legge — tra i creditori, dei pregiudizi derivanti dalla irrimediabile situazione economica.

E che esistano delle statuizioni imperative sia sotto il profilo dell'obbligo dell'imprenditore di bloccare, in ipotesi di assoluta negatività della situazione economica aziendale, il divenire della vicenda imprenditoriale, sia sotto il profilo dell'obbligo di rispetto della citata *par condicio*, si palesa evidenziato vuoi dall'esistenza della disposizione, di cui all'art. 217 n. 4 legge fallimentare, la quale assoggetta a censura penale l'operatore economico che «ha aggravato il proprio dissesto, astenendosi dal richiedere la dichiarazione del proprio fallimento», vuoi dall'esistenza della disposizione di cui al terzo comma dell'art. 216 della medesima legge, la quale assoggetta a censura penale, tra l'altro, «il fallito, che, prima della procedura fallimentare, a scopo di favorire, a danno dei creditori, taluno di essi, esegue pagamenti».

Apparentemente, quindi, in sostanza, in ipotesi di esistenza di uno stato di insolvenza in capo ad un soggetto economico, sembrerebbero sussistere, con particolare riferimento alla questione che ci occupa, due distinti imperativi: uno, rappresentato dall'obbligo di versamento dei contributi previdenziali, previa presentazione della dichiarazione di cui all'art. 37, legge n. 689/1981, l'altro di immediato arresto dell'attività imprenditoriale, generato dall'attivazione dei meccanismi istruttori prefallimentari poi sfocianti nella dichiarazione di fallimento, arresto comportante l'estromissione dell'imprenditore dalla gestione imprenditoriale e l'inefficacia di qualsiasi pagamento fuori dall'*iter* della procedura concorsuale dominata dalle figure pubblicistiche del curatore, del giudice delegato e del tribunale fallimentare.

A ben considerare, però, la coesistenza di due statuizioni così intimamente confliggenti, non può che essere, appunto, solo apparente: è pur vero che l'ordinamento giuridico dimostra, giustamente, una particolare attenzione per gli interessi previdenziali dei lavoratori e per l'interesse alla regolare gestione degli enti deputati all'erogazione delle prestazioni di detta natura, attribuendo carattere di credito privilegiato alle posizioni giuridiche attive, aventi ad oggetto la ricezione di somme di denaro dai datori di lavoro, esistenti a favore degli enti previdenziali, ma una logica ermeneutica da *genus a species* non può che portare a ritenere che l'obbligo contributivo, nel senso di materiale versamento del *quantum* dovuto, debba «cedere il campo» al confligente obbligo dell'attivazione del proprio fallimento, in situazione di insolvenza, e quindi in una situazione, patologica, rappresentante, in una logica insiemistica, un cerchio di proporzioni più ridotte rispetto al cerchio più generale riconducibile all'insieme indifferenziato delle possibili situazioni economiche.

Un'interpretazione sistematica, in buona sostanza, con riferimento al problema del coordinamento tra le norme contestate all'imputata e le disposizioni fallimentari di cui si è detto, e specificamente la norma di cui all'art. 217 n. 4 legge fallimentare, dettata, come già accennato, per «limitare i danni» connessi a fattispecie di decozione di soggetti economici, non può che condurre a ritenere che eventuali censure a Chilà Maria — anche se non è questa la sede per approfondire detto profilo posto che non è, appunto, questa la censura elevata a livello di ipotesi accusatoria alla medesima — potrebbero essere elevate in relazione ad un eventuale ritardo nell'attivazione delle procedure a tutela della massa dei creditori, atteso che, sulla base di tutto quanto esposto in merito alla situazione economica dell'impresa nel periodo cui il presente procedimento si riferisce, tale attivazione doveva considerarsi l'unico imperativo obbligo esistente in capo alla predetta.

Una lettura organica delle disposizioni di cui si discute, in definitiva, deve, ad opinione dello scrivente, far propendere per una lettura delle stesse in chiave di operatività di quelle statuenti l'obbligo di soddisfazione degli oneri contributivo-previdenziali nell'ipotesi in cui la situazione economico-finanziaria del soggetto economico si trovi ancora, se così può dirsi, *in bonis*, laddove invece, in fattispecie economiche irrimediabilmente compromesse si deve ritenere che detti obblighi vadano ad estinguersi ~~la propria operatività per lasciare spazio all'alternativo obbligo da parte dell'imprenditore, di — usando un termine poco tecnico giuridico ma probabilmente esauriente a livello di immagine — «fermare il giuoco»~~ iniziato con la creazione dell'impresa

Se tutto ciò è vero, ben si comprende come le condotte previste dalle norme citate nel formale assetto accusatorio, nelle situazioni di decozione legittimanti una pronuncia di fallimento, vadano a perdere il loro coefficiente di illiceità, tenuto conto che il mancato versamento di quanto teoricamente dovuto non può essere letto in chiave di inadempimento.

Di fatto, in uno stato di insolvenza del soggetto economico, le eventuali censure che potranno essere elevate all'imprenditore o, nel caso di società, ai soggetti allo stesso sostanzialmente parificati, saranno quelle assai pesanti di cui agli artt. 216 o 223 legge fallimentare in ipotesi di sottrazione delle risorse economiche, corrispondenti ai contributi previdenziali, dal patrimonio societario o dell'impresa, per il solo lucro dell'imprenditore o amministratore — concretandosi in detta ipotesi la grave fattispecie di bancarotta per distrazione — o quella di cui al già più volte citato art. 217 legge fallimentare nel caso che le risorse in parola siano reindirizzate, con non saggia insistenza, verso l'attività dell'impresa, pur in presenza di un panorama privo di sbocchi migliorativi.

Taluno potrebbe sostenere che proprio a motivo della continuazione dell'attività da parte dell'impresa, nell'ambito della quale generalmente vengono pagati fornitori e soprattutto, i lavoratori dipendenti, l'imprenditore avrebbe l'obbligo di adempiere comunque agli obblighi di natura previdenziale.

A tale osservazione ipotetica ritiene lo scrivente non si possa che contrapporre, in via immediata, come anche il pagamento degli stipendi ai lavoratori dipendenti, in una situazione di decozione dell'impresa, sia da considerarsi non conforme al dettato normativo, prospettandosi anche detto pagamento come soddisfacimento di diritti di credito non aventi più una tutela assoluta da parte dell'ordinamento, ma difesi, seppure in un'ottica privilegiata, alla condizione di un'effettiva capienza della massa attiva fallimentare.

Dall'altra parte, che la dichiarazione di fallimento abbia una sua operatività non solo *ex nunc* ma apra uno scenario, sotto un certo profilo, di retroattività, è dimostrato dall'esistenza delle azioni revocatorie, esperibili dopo la dichiarazione di cui sopra e intuitivamente funzionalizzate a ricostituire una situazione patrimoniale ritenuta, sulla base di una presunzione, quella creatasi nell'immediatezza del concretarsi di uno stato di decozione.

Pertanto, per riportarci alla possibile obiezione cui si è fatto testé riferimento, non pare possibile ritenere legittima una condotta, quale il pagamento regolare dei contributi previdenziali — che sulla scorta di tutto quanto sin qui esposto va reputata collocarsi fuori dalla corretta operatività —, sulla base della consuetudinaria realizzazione di altro comportamento, vale a dire il pagamento degli stipendi, anch'esso non in linea con il complessivo spirito della normativa fallimentare.

La suddetta perdita di valenza illecita delle condotte di inadempimento degli obblighi contributivi si deve reputare verificarsi anche in relazione a quanto statuito dall'art. 37, legge n. 689/1981, fattispecie di reato che parrebbe essere caratterizzata da un taglio maggiormente formale, individuando, secondo la soluzione ermeneutica prevalentemente accolta, già nella sola omissione delle dichiarazioni la condotta illecita, con la subordinazione della concreta punibilità, con il meccanismo della condizione obiettiva di punibilità, all'esistenza di un'omissione contributiva non inferiore ai cinque milioni mensili.

Bisogna a tale proposito considerare che la *ratio* della disposizione va individuata nella tutela dell'interesse degli enti previdenziali all'accertamento delle posizioni contributive dei datori di lavoro, con specifico riferimento a imprenditori caratterizzati da un certo «peso contributivo»; in questo senso, mantenendo come pilastro logico del nostro *iter* argomentativo l'esistenza, in ipotesi di situazioni economiche compromesse irrimediabilmente, di un obbligo di attivazione del proprio fallimento, ci si può rendere conto di come nel caso testé accennato l'interesse in parola verrebbe comunque tutelato posto che tra gli obblighi incombenti sugli organi fallimentari vi è anche la presentazione delle varie dichiarazioni di legge di carattere fiscale e previdenziale, presentazione che è assai più raro venga omessa dagli organi di natura pubblicistica in discorso rispetto a quanto può accadere in una situazione di normalità della vita dell'impresa.

Ancora una volta si profila evidente come, in una situazione del genere sopra descritto, l'obbligo esistente, la cui violazione è «assorbente» rispetto alla violazione di altri obblighi in linea astrattamente teorica coesistenti, sia l'attivazione dei meccanismi fallimentari e la «consegna» dell'impresa ai relativi organi.

Anche l'esistenza di una condizione obiettiva di punibilità relativa all'omesso versamento dei contributi, il cui verificarsi «apre la via» all'instaurazione del procedimento, con l'inoltro della domanda punitiva, deve comunque rapportarsi — per poter consentire di leggere la condotta di reato in un'ottica di illiceità — alla liceità del fatto commissivo speculare all'omissione costituente la detta condizione obiettiva: in concreto nel caso di cui si discute, se è vero che l'omissione contributiva si è verificata, è però vero, per quanto si è fin qui detto, che l'ente previdenziale non era titolare, data la situazione economica del debitore, del diritto a ricevere le somme formalmente dovute da quest'ultimo, fatto salvo, comunque, il diritto in argomento in ipotesi, attivata la procedura fallimentare, di capienza della massa attiva. (artt. 2751 e s.s. codice civile, richiamati dalla normativa fallimentare all'art. 111).

D'altro canto, la sostenibilità del percorso logico sin qui seguito, con l'affermazione dell'obbligo, prevalente ed assorbente, nella situazione di fatto di cui si è detto, dell'attivazione delle procedure concorsuali, con contestuale perdita di rilevanza penale degli inadempimenti per cui è processo, a motivo del nascere della censurabilità penale della violazione dell'obbligo della testé citata attivazione, sembra evidenziata dalla seguente, intuitiva considerazione: non si palesa conforme a giustizia la possibilità di simultanea esistenza da un canto di un'eventuale sanzione *ex art. 217* legge fallimentare, per non avere bloccato l'attività dell'impresa e quindi, tra l'altro, per non aver bloccato gli atti estintivi di debiti che in tale attività ricentrano, e dall'altro di una sanzione penale per non aver adempiuto, seppure in stato di decozione, agli obblighi contributivi rappresentati proprio dalle dichiarazioni e dal versamento a titolo di contributi, da leggersi chiaramente in chiave di estinzione di un debito, seppure speculare ad un credito privilegiato.

Sulla scorta di tutto quanto sin qui esposto, e della ritenuta perdita di illiceità penale delle condotte per cui è processo, nelle circostanze già indicate di tempo, condotte peraltro pacificamente poste in essere, si dovrebbe emettere, ad opinione di questo pretore, una pronuncia assolutoria a favore di Chilà Maria perché il fatto non costituisce reato.

Il panorama interpretativo, però, concernente le omissioni di natura previdenziale in ipotesi di imprese che versino in stato di decozione, non risulta finora avere accolto, in sede giurisprudenziale, la linea che, per quanto sin qui detto, si è reputato in questa sede di delineare, affermando in realtà la giurisprudenza assolutamente prevalente, sinora, una sorta di assolutezza dell'obbligo, in capo all'imprenditore, di versamento di contributi previdenziali, qualunque sia la situazione patrimoniale dell'impresa prima di una formale dichiarazione di fallimento.

Tale linea assolutamente prevalente, ormai cristallizzatasi ed apparentemente immune da qualunque travaglio in relazione ai problemi suesposti, provoca a parere dello scrivente, un contrasto tra le disposizioni contestate nel presente procedimento e quelle di cui all'art. 27, terzo comma della Costituzione e di cui all'art. 41 della medesima Carta costituzionale, se rapportate, dette norme contestate, alle disposizioni, nella presente ordinanza menzionate, di carattere penale fallimentare: con riguardo al primo dei due profili di incostituzionalità, il contrasto con il testé citato art. 27, terzo comma si produrrebbe, evidenziando in tal modo un dato di irragionevolezza dell'ordinamento, posto che l'imprenditore in stato di decozione, pur avendo in ipotesi già perpetrato, in una *species facti* esaurientemente ed in via organicamente esclusiva presa in esame e disciplinata dalla normativa fallimentare, condotte illecite che valgono al medesimo la successiva punibilità quantomeno a mente dell'art. 217 di detta normativa (punibilità subordinata esclusivamente alla declaratoria di fallimento, da molti ritenuta una mera condizione oggettiva di punibilità), verrebbe a rispondere contemporaneamente ed inevitabilmente, come già sopra accennato, sulla base di due presupposti tra loro contraddittori.

In primo luogo, infatti, verrebbe a rispondere sulla scorta delle disposizioni contestate nel presente procedimento, per non avere versato i contributi e pertanto per non avere perpetuato seppure, appunto, in stato di decozione, le attività di pagamento di, come è quello verso l'INPS, un debito, ed in secondo luogo, contraddittoriamente, si troverebbe assoggettato ad una responsabilità penale sulla base delle disposizioni penali fallimentari, quantomeno per avere aggravato il proprio dissesto ritardando l'apertura del proprio fallimento (o addirittura, si potrebbe in linea teorica ipotizzare, per bancarotta preferenziale avuto riguardo all'ipotetica censurabilità dei versamenti effettuati in favore dell'INPS anziché effettuati — a titolo di esempio — a titolo di accantonamenti per le indennità di fine rapporto spettanti ai lavoratori che — sempre esemplificativamente — sono contraddistinte da un grado più avanzato di privilegio nella graduatoria dei crediti privilegiati), e per avere quindi continuato l'attività di impresa estinguendo debiti, come quello verso l'INPS, e soddisfacendo pertanto crediti non aventi, come quello in capo all'ente pubblico medesimo una tutela assoluta da parte dell'ordinamento, ma bensì una tutela relativa, privilegiata ma subordinata a quella di altri crediti, «più privilegiati».

Si verrebbe, in definitiva, a creare in capo all'imprenditore una pesante responsabilità penale, a titolo di delitto, in relazione a due diverse ipotesi di illecito basate sui presupposti, logicamente tra sé contraddittori, cui si è fatto sopra riferimento, così verificandosi un'ingiustificata, sproporzionalità e pertanto irragionevole reazione da parte dell'ordinamento giuridico penale. Un'ulteriore considerazione sembra suffragare quanto sin qui sostenuto: come può ritenersi sussistente una condotta di penale rilevanza, caratterizzata, quindi, dal massimo grado di disvalore conosciuto dall'ordinamento, in una situazione nella quale il versamento all'INPS, che varrebbe ad evitare la sanzione penale, potrebbe essere successivamente giudicato inefficace, mercé l'instaurazione, ed il successivo accoglimento di un'azione revocatoria, azione casomai esercitata allo scopo di rientrare in possesso delle risorse indirizzate su tale ente pubblico ma che si intenderebbero destinate al soddisfacimento di crediti che, come quello dei lavoratori sulle indennità di fine rapporto, hanno tutela maggiormente privilegiata rispetto a quello dell'INPS?

Con riferimento, poi, all'art. 41 della Carta costituzionale, il profilo di illegittimità poggia, secondo lo scrivente, sul fatto che, in caso di pagamento dei contributi previdenziali, in stato di decozione, l'attività dell'impresa non verrebbe posta in essere nel rispetto dei suoi fini sociali, posto che, anche con il pagamento in questione, verrebbe lesa la *par condicio creditorum*, bene quest'ultimo primariamente tutelato dall'ordinamento in ipotesi di decozione dell'impresa, ed unico bene da reputarsi, in detta ultima situazione, principale strumento per la difesa dei predetti fini sociali.

Tutto ciò premesso, ritenuto che la questione sin qui prospettata sia rilevante ai fini del decidere, dato che l'accoglimento della medesima condurrebbe alla emissione di una pronuncia assolutoria, soluzione non adottabile seguendo la linea interpretativa assolutamente univoca allo stato esistente, che si considera dall'attuale giurisprudenza fondata sul dato normativo, reputa lo scrivente che, allo scopo di riequilibrare organicamente l'ordinamento giuridico-penale, con riguardo al coordinamento tra le norme contestate nel presente procedimento e la normativa

penale fallimentare, ed alla stregua dei summenzionati principi costituzionali, si renda necessaria la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1-bis legge n. 638/1983 e 37, primo comma, legge n. 689/1981, nella parte in cui non escludono dalla propria area di applicazione imprenditori o amministratori le cui imprese o società versino in una situazione economica tale da rendere necessaria, a mente degli artt. 1 e sogg. r.d. 16 marzo 1942 n. 267, l'apertura della procedura fallimentare.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e ritenuta la rilevanza della proposta in questione a fini della decisione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa, a cura della cancelleria, notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicazione del provvedimento medesimo ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Milano, addì 24 aprile 1995

Il pretore: MONTINGELLI

95CT416

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

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

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

ABRUZZO

- ◇ **CHieti**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via A. Herio, 21
- ◇ **L'AQUILA**
LIBRERIA LA LUNA
Viale Pericchielli, 9/A
- ◇ **LANCIANO**
LITOLIBRO CARTA
Via Renzetti, 8/10/12
- ◇ **PESCARA**
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA
Corso V. Emanuele, 146
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**
LIBRERIA UFFICIO IN
Circonvallazione Occidentale, 10

BASILICATA

- ◇ **MATERA**
LIBRERIA MONTMURRO
Via della Beccarie, 69
- ◇ **POTENZA**
LIBRERIA PAGGI ROSA
Via Pretoria

CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**
LIBRERIA NISTICO
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**
LIBRERIA COMUS
Via Monie Santo, 51/53
- ◇ **PALMI**
LIBRERIA IL TEMPERINO
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**
LIBRERIA L'UFFICIO
Via B. Buozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**
LIBRERIA AZZURRA
Corso V. Emanuele III

CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**
CARTOLIBRERIA AMATO
Via dei Goli, 11
- ◇ **ATELLINO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Vasto, 15
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Matteotti, 30/32
CARTOLIBRERIA CESA
Via G. Napoli, 47
- ◇ **BENEVENTO**
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA
Via F. Paga, 11
LIBRERIA ELASONE
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Caduti sul Lavoro, 23/A
LIBRERIA 3
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**
LINEA SCUOLA S.a.s.
Via Ratiola, 98/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**
LIBRERIA RONDINELLA
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**
LIBRERIA GUIDA 3
Via Seggiozzo
- ◇ **NAPOLI**
LIBRERIA L'ATENEO
Viale Augusto, 108/170
LIBRERIA GUIDA 1
Via Portofino, 29/23
LIBRERIA GUIDA 2
Via Meritani, 118
LIBRERIA I.G.S.
Salita del Casale, 18
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO
Via Caracciolo, 30
LIBRERIA TRAMA
Piazza Cavour, 75
- ◇ **NOCERA INFERIORE**
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO
Via Fava, 51;

- ◇ **POLLA**
CARTOLIBRERIA GM
Via Crispi
- ◇ **SALERNO**
LIBRERIA GUIDA
Corso Garibaldi, 142

EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI
Piazza Tribunali, 5/F
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Castiglione, 1/C
EDINFORM S.a.s.
Via Farini, 27
- ◇ **CARPI**
LIBRERIA BULGARELLI
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**
LIBRERIA BETTINI
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**
LIBRERIA PASELLO
Via Canonica, 16/18
- ◇ **FORLÌ**
LIBRERIA CAPPELLI
Via Lazzaretto, 51
LIBRERIA MODERNA
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**
LIBRERIA GOLIARDICA
Via Emilia, 210
- ◇ **PARMA**
LIBRERIA PIROLA PARMA
Via Farini, 34/D
- ◇ **PIACENZA**
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO
Via Quattro Novembre, 160
- ◇ **RAVENNA**
LIBRERIA RINASCITA
Via IV Novembre, 7
- ◇ **REGGIO EMILIA**
LIBRERIA MODERNA
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**
LIBRERIA DEL PROFESSI
Via XXII Giugno, 3

FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**
CARTOLIBRERIA ANTONINI
Via Mazzini, 18
- ◇ **PORDENONE**
LIBRERIA MINERVA
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA EDIZIONI LINT
Via Romagna, 30
LIBRERIA TERGESTE
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
- ◇ **TRIESTE**
LIBRERIA INTERNAZIONALE ITALO SVEVO
Corso Italia, 95/F
- ◇ **UDINE**
LIBRERIA BENEDETTI
Via Mercatovecchio, 13
LIBRERIA TARANTOLA
Via Vittorio Veneto, 20

LAZIO

- ◇ **FROSINONE**
CARTOLIBRERIA LE MUSE
Via Marittima, 15
- ◇ **LATINA**
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE
Viale dello Statuto, 28/30
- ◇ **RIETI**
LIBRERIA LA CENTRALE
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**
LIBRERIA DE MIRANDA
Viale G. Cesare, 51/E-F-G
LIBRERIA GABRIELE MARIA GRAZIA
c/o Pretura Civile, piazzale Clodio
LA CONTABILE
Via Tuscolana, 1027
LIBRERIA IL TRITONE
Via Tritone, 81/A

- LIBRERIA L'UNIVERSITÀ
Viale Ippocrate, 89
- LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA
Via S. Maria Maggiore, 121
- CARTOLIBRERIA MASSACcesi
Viale Manzoni, 53/C-D
- LIBRERIA MEDICINI
Via Marcatonio Colonna, 68/70
- LIBRERIA DEI CONGRESSI
Viale Civiltà Lavoro, 124
- ◇ **SORA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Via Abruzzo, 4
- ◇ **TIVOLI**
LIBRERIA MANNELLI
Viale Mannelli, 10
- ◇ **VITERBO**
LIBRERIA DE SANTIS
Via Venezia Giulia, 5
LIBRERIA "AR"
Palazzo Uffici Finanziari - Pietraro

LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**
CARTOLIBRERIA GIORGINI
Piazza N.S. dell'Orto, 37/38
- ◇ **GENOVA**
LIBRERIA GIURIDICA BALDARO
Via XII Ottobre, 172/R
- ◇ **IMPERIA**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Viale Matteotti, 43/A-45
- ◇ **LA SPEZIA**
CARTOLIBRERIA CENTRALE
Via dei Colli, 5
- ◇ **SAVONA**
LIBRERIA IL LEGGIO
Via Montenotte, 26/R

LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**
LIBRERIA ANTICA E MODERNA
LORENZELLI
Viale Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**
LIBRERIA QUERINIANA
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**
CARTOLIBRERIA CORRIDONI
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI
Via Menlana, 15
NANI LIBRI E CARTE
Via Carroli, 14
- ◇ **CREMONA**
LIBRERIA DEL CONVEGNO
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Piazza Risorgimento, 18/A
LIBRERIA TOP OFFICE
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LODI**
LA LIBRERIA S.a.s.
Via Defendente, 32
- ◇ **MANTOVA**
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**
LIBRERIA CONCESSIONARIA
IPZS-CALABRESE
Galleria V. Emanuele II, 15
- ◇ **MONZA**
LIBRERIA DELL'ARENGARIO
Via Magelli, 4
- ◇ **PAVIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE GARZANTI
Palazzo dell'Università
- ◇ **SONDRIO**
LIBRERIA ALESSO
Via Calini, 14

Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

◇ **VARESE**
LIBRERIA PIROLA DI MITRANO
Via Albuzzi, 8

MARCHE

◇ **ANCONA**
LIBRERIA FOGOLA
Piazza Cavour, 4/5/6

◇ **ARCOLI PICENO**
LIBRERIA PROPERI
Largo Crivelli, 8

◇ **MACERATA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA
Via Don Minzoni, 8

◇ **PESARO**
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA
Via Mameli, 34

◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**
LA BIBLIOFILIA
Viale De Gasperi, 22

MOLISE

◇ **CAMPOBASSO**
CENTRO LIBRARIO MOLISANO
Viale Manzoni, 81/83
LIBRERIA GIURIDICA DI E.M.
Via Capriglione, 42-44

PIEMONTE

◇ **ALBA**
CASA EDITRICE ICAP
Via Vittorio Emanuele, 19

◇ **ALESSANDRIA**
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTOLOTTI
Corso Roma, 122

◇ **ASTI**
LIBRERIA BORELLI
Corso V. Alfieri, 36/4

◇ **BIELLA**
LIBRERIA GIOVANNACCI
Via Italia, 14

◇ **CUNEO**
CASA EDITRICE ICAP
Piazza dei Galimberti, 10

◇ **NOVARA**
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA
Via Costa, 32

◇ **TORINO**
CARTIERE MILIANI FABRIANO
Via Cavour, 17

◇ **VERBANIA**
LIBRERIA MARGAROLI
Corso Mameli, 55 - Intra

PUGLIA

◇ **ALTAMURA**
LIBRERIA JOLLY CART
Corso V. Emanuele, 16

◇ **BARI**
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO
Via Arcidiacono Giovanni, 9
LIBRERIA PALOMMAR
Via P. Amedeo, 176/B
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI
Via Sparano, 134
LIBRERIA FRATELLI LATERZA
Via Crisanzio, 16

◇ **BRINDISI**
LIBRERIA PIAZZO
Piazza Vittoria, 4

◇ **CERIGNOLA**
LIBRERIA VASCIAVEO
Via Gubbio, 14

◇ **FOGGIA**
LIBRERIA ANTONIO PATIERNO
Via Dante, 21

◇ **LECCE**
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO
Via Palmieri, 30

◇ **MANFREDONIA**
LIBRERIA IL PAPIRO
Corso Manfredi, 126

◇ **MOLFETTA**
LIBRERIA IL GHIGNO
Via Campanella, 24

◇ **TARANTO**
LIBRERIA FUMAROLA
Corso Italia, 229

SARDEGNA

◇ **ALGHERO**
LIBRERIA LOBRANO
Via Sassari, 85

◇ **CAGLIARI**
LIBRERIA F. LI DESSI
Corso V. Emanuele, 30/32

◇ **ORISTANO**
LIBRERIA CANU
Corso Umberto I, 19

◇ **SASSARI**
LIBRERIA AKA
Via Roma, 42
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE
Piazza Castello, 11

SICILIA

◇ **ACIREALE**
CARTOLIBRERIA BONANNO
Via Vittorio Emanuele, 194
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.
Via Caronda, 8/10

◇ **AGRIGENTO**
TUTTO SHOPPING
Via Panoramica dei Templi, 17

◇ **ALCAMO**
LIBRERIA PIPITONE
Viale Europa, 61

◇ **CALTANISSETTA**
LIBRERIA SCIASCIA
Corso Umberto I, 111

◇ **CASALVELLETRANO**
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA
Via Q. Sella, 106/108

◇ **CATANIA**
LIBRERIA ARLIA
Via Vittorio Emanuele, 62
LIBRERIA LA PAGLIA
Via Etna, 393
LIBRERIA ESSEGICI
Via F. Riso, 58

◇ **ENNA**
LIBRERIA BUSCEMI
Piazza Vittorio Emanuele, 19

◇ **GIARRE**
LIBRERIA LA SENORITA
Corso Italia, 132/134

◇ **MESSINA**
LIBRERIA PIROLA MESSINA
Corso Cavour, 55

◇ **PALERMO**
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO
Via Villagemosa, 28
LIBRERIA FORENSE
Via Maqueda, 185
LIBRERIA MERCURIO L.I.C.A.M.
Piazza S. G. Bosco, 3
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Piazza V. E. Orlando, 15/19
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO
Via Ruggero Settimo, 37
LIBRERIA FLACCOVIO DARIO
Viale Ausonia, 70
LIBRERIA SCHOOL SERVICE
Via Galletti, 225

◇ **RAGUSA**
CARTOLIBRERIA GIGLIO
Via IV Novembre, 38

◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**
LIBRERIA DI LORENZO
Via Roma, 259

◇ **TRAPANI**
LIBRERIA LO BUE
Via Cascio Cortese, 8
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA
Corso Italia, 81

TOSCANA

◇ **AREZZO**
LIBRERIA PELLEGRINI
Via Cavour, 42

◇ **FIRENZE**
LIBRERIA ALFANI
Via Alfani, 84/88 R

LIBRERIA MARZOCCO
Via de' Martelli, 22 R
LIBRERIA PIROLA - già Etruria -
Via Cavour, 46 R

◇ **GROSSETO**
NUOVA LIBRERIA S.n.c.
Via Mite, 6/A

◇ **LIVORNO**
LIBRERIA AMEDEO NUOVA
Corso Amedeo, 23/27
LIBRERIA IL PENTAFOGLIO
Via Firenze, 4/B

◇ **LUCCA**
LIBRERIA BARONI ADRI
Via S. Pacino, 45/47
LIBRERIA SESTANTE
Via Montanara, 37

◇ **MASSA**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Europa, 18

◇ **PISA**
LIBRERIA VALLERINI
Via dei Mille, 13

◇ **PISTOIA**
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI
Via Macelli, 37

◇ **PRATO**
LIBRERIA GORI
Via Ricasoli, 25

◇ **SIENA**
LIBRERIA TICCII
Via Torme, 5/7

◇ **VIAREGGIO**
LIBRERIA IL MAGGIOLINO
Via Puccini, 38

TRENTINO-ALTO ADIGE

◇ **BOLZANO**
LIBRERIA EUROPA
Corso Italia, 6

◇ **TRENTO**
LIBRERIA DISERTORI
Via Diaz, 11

UMBRIA

◇ **FOLIGNO**
LIBRERIA LUNA
Via Gramsci, 41

◇ **PERUGIA**
LIBRERIA SIMONELLI
Corso Vannucci, 82
LIBRERIA LA FONTANA
Via Sicilia, 53

◇ **TERNI**
LIBRERIA ALTEROCCA
Corso Tacito, 29

VENETO

◇ **CONEGLIANO**
CARTOLERIA CANOVA
Corso Mazzini, 7

◇ **PADOVA**
IL LIBRACCIO
Via Portello, 42
LIBRERIA DIEGO VALER
Via Roma, 114
LIBRERIA DRAGHI-RANDI
Via Cavour, 17/19

◇ **ROVIGO**
CARTOLIBRERIA PAVANELLO
Piazza V. Emanuele, 2

◇ **TREVISO**
CARTOLIBRERIA CANDVA
Via Calmagliore, 31
LIBRERIA BELLUCCI
Viale Monfenera, 22/A

◇ **VENEZIA**
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI I.P.Z.S.
S. Marco 1832/B - Campo S. Fantin
LIBRERIA GOLDONI
Via S. Marco 4742/43

◇ **VERONA**
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE
Via Costa, 5
LIBRERIA GROSSO GHELFI BARBATO
Via G. Carducci, 41
LIBRERIA L.E.G.I.S.
Via Adigeo, 43

◇ **VICENZA**
LIBRERIA GALLA 1980
Corso Palladio, 11

MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso le Agenzie dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 e via Cavour, 102;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono in Roma (Ufficio inserzioni - Piazza G. Verdi, 10) e presso le librerie concessionarie consegnando gli avvisi a mano, accompagnati dal relativo importo.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1995

Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1995
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1995 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1995

ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA

Ogni tipo di abbonamento comprende gli indici mensili

Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari: - annuale L. 357.000 - semestrale L. 195.500	Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali: - annuale 85.000 - semestrale 45.500
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale: - annuale 65.500 - semestrale 46.000	Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: - annuale L. 109.500 - semestrale L. 106.500
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee: - annuale L. 200.000 - semestrale L. 109.000	Tipo F - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: - annuale L. 687.900 - semestrale L. 378.900

Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 98.000, si avrà diritto a ricevere l'indice repertorio annuale cronologico per materie 1995.

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami»	L. 2.650
Prezzo di vendita di un fascicolo indici mensili, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.300
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	L. 124.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione	L. 1.400

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	81.000
Prezzo di vendita di un fascicolo	7.350

Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1995 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo mediante 52 spedizioni settimanali raccomandate	L. 1.300.000
Vendita singola: per ogni microfiches fino a 96 pagine cadauna	L. 1.500
per ogni 96 pagine successive	L. 1.500
Spese per imballaggio e spedizione raccomandata	L. 4.000

N.B. — Le microfiches sono disponibili dal 1° gennaio 1983. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%

ALLA PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	L. 338.000
Abbonamento semestrale	L. 205.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	L. 1.450

I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti all'Amministrazione entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione di una fascetta del relativo abbonamento.

Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

abbonamenti ☎ (06) 85082149/85082221 vendita pubblicazioni ☎ (06) 85082150/85082276 inserzioni ☎ (06) 85082145/85082189



* 4 1 1 1 1 0 0 4 7 0 9 5 *

L. 10.400