

GAZZETTA



UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 18 dicembre 1996

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

**CORTE COSTITUZIONALE**



## S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 394. Ordinanza 9-16 dicembre 1996.

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

**Processo civile - Procedura di emissione di decreto ingiuntivo - Non rilevabilità d'ufficio dell'incompetenza territoriale del giudice - Questione già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte con ordinanze nn. 218 e 320 del 1996 - Rinvenibilità di sanzione e rimedio all'interno della stessa disciplina processuale - Manifesta infondatezza.**

**(C.P.C., artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma, in relazione agli artt. 18, 19, 20, 28 e 30 stesso codice).**

**(Cost., artt. 2, 3, secondo comma, 25, primo comma, e 24, primo e secondo comma) Pag. 11**

n. 395. Ordinanza 9-16 dicembre 1996.

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

**Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Condonò - Presunta arbitrarietà di una non punibilità collegata al reperimento immediato di risorse finanziarie - Ragionevolezza della norma giustificata dal carattere della sua eccezionalità - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 427/1995 e ordinanza n. 537/1995 e sentenza n. 302/1996 - Non attribuibilità di un connotato tributario alle somme corrisposte per oblazione - Manifesta infondatezza.**

**(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39).**

**(Cost., artt. 3, 9, 53 e 112) » 12**

n. 396. Ordinanza 9-16 dicembre 1996.

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

**Militari - Reati militari - Pena della reclusione militare non superiore nel massimo a sei mesi - Perseguibilità a richiesta del comandante del corpo - Identica questione già dichiarata non fondata e manifestamente infondata (v. sentenze nn. 189/1976 e 42/1975, ordinanze nn. 82/1994 e 397/1987) - Peculiarità della situazione propria del cittadino inserito nell'ordinamento militare - Prevalenza dell'esigenza di tutela del prestigio e della dignità delle Forze Armate - Idoneità dell'istituto previsto per rispondere al caso concreto da parte dell'ordinamento militare (cfr. sentenze nn. 436/1995, 449/1991 e ordinanza 467/1995) - Manifesta infondatezza.**

**(C.P.M.P., art. 260, secondo comma).**

**(Cost., artt. 2, 3, 24, primo comma, e 52, ultimo comma) » 14**

n. 397. Ordinanza 9-16 dicembre 1996.

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

**Previdenza e assistenza - Lavoratrici del settore siderurgico - Possibilità di godimento del medesimo accredito di anzianità retributiva stabilito per i lavoratori dello stesso settore - Mancata previsione - Analoga questione già decisa, in via interpretativa, con l'attribuzione ai dipendenti di una maggiorazione dell'anzianità contributiva fissata per entrambi i sessi, nella misura di dieci anni (v. sentenza n. 64/1996) e successivamente con una dichiarazione di manifesta infondatezza (v. ordinanza n. 308/1996) - Manifesta infondatezza.**

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

(Cost., artt. 3 e 37)

Pag. 16

n. 398. Ordinanza 9-16 dicembre 1996.

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

**Professionisti - Ingegneri ed architetti - Decreti ingiuntivi concernenti il pagamento di somme per prestazioni professionali - Previsione di interessi moratori raggugliati al tasso ufficiale di sconto della Banca d'Italia - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte (v. sentenza n. 43/1989) - Non confrontabilità del trattamento riservato ai crediti di determinate categorie professionali con quello riconosciuto alla generalità dei crediti per somme di denaro (v. ordinanza n. 229/1990 e sentenza n. 1064/1988) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 2 marzo 1949, n. 143, art. 9).

(Cost., art. 3) .....

» 17

**ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE**

n. 47. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 novembre 1996 (della regione Veneto).

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-96 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Contestata retroattività della normativa che impedisce agli imprenditori del settore di adeguare la produzione alle quote ad essi assegnate, in contrasto, fra l'altro, con i criteri di programmazione, per il futuro, delle campagne lattiere fissati dal regolamento CEE n. 804/1968 - Inidoneità del previsto parere sui criteri per la riduzione delle quote individuali, da rendersi all'AIMA, per tramite del Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, ad assicurare la partecipazione delle regioni al procedimento, nell'esercizio della loro competenza e delle funzioni da tempo ad esse trasferite in materia di agricoltura, con lesione, fra l'altro, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Violazione del principio che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Penalizzazione delle regioni che, come la Lombardia, a differenza di altre, non hanno avviato piani di incremento della produzione lattiero-casearia - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260, 353 e 463 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza - Richiamo a sentenze nn. 29/1995, 32/1960, 64 e 183 del 1987, 272 e 302 del 1988, 84 e 87 del 1996, 520/1995, 270 e 360 del 1996, e ad ordinanze nn. 165/1995, 130 e 197 del 1996.**

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Possibilità, per gli interessati, di agire avverso le determinazioni dei bollettini predisposti dall'AIMA riguardo ai produttori titolari di quota e ai quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995/1996, innanzi all'autorità giurisdizionale competente, previa, però, opposizione, con ricorso documentato, alla stessa AIMA, entro quindici giorni dalla pubblicazione del bollettino, ricorso da intendersi peraltro respinto, in applicazione del silenzio-rigetto, in mancanza di comunicazione entro i successivi trenta giorni, della decisione dell'organo adito - Esclusione della facoltà dei produttori, già prevista dall'abrogato art. 2 del decreto-legge n. 274/1994 (convertito con modificazioni in legge n. 46/1995) di autocertificare, in caso di contenzioso, le produzioni - Incertezze ed estrema onerosità di tale sistema di impugnazioni, non conciliabile, oltretutto, con i principi costituzionali del processo amministrativo - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260, 353 e 463/1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza.**

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri previsti per la compensazione fra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Disposizione, da parte dell'AIMA, qualora si determinino le condizioni per applicarla, della compensazione nazionale, da effettuarsi, nell'ordine, in favore di alcune categorie di produttori (di zone montane, zone svantaggiate ecc.) e, limitatamente al periodo 1995-1996, entro il 25 settembre 1996, con conseguente obbligo degli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 30 settembre sulla base di appositi elenchi anch'essi redatti, a seguito della suddetta compensazione, dall'AIMA - Discordanza di tali previsioni rispetto alle norme appena introdotte in materia dall'art. 11 (peraltro anch'esso già impugnato con precedente ricorso) del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 (reiterato con d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542) - Impossibilità, per gli enti di governo, e *in primis* per le regioni, di agire sulla base di tale quadro normativo oscuro e confuso, ma di certo, comunque lo si voglia interpretare, costituzionalmente illegittimo, con grave pregiudizio per gli allevatori veneti del settore e la regione Veneto - Contestata arbitraria retroattività anche di queste disposizioni - Richiamo a sentenza n. 520/1995.**

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista adozione, da parte dell'AIMA, in attuazione del regolamento CEE n. 3950/1992, di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, da parte dei singoli produttori, previa corresponsione di un'indennità con confluenza delle quote latte cedute nella riserva nazionale - Riassegnazione delle quote cedute, con provvedimenti della stessa AIMA, ai produttori che ne facciano richiesta, in base a criteri di priorità (per giovani agricoltori, produttori con azienda ubicata in zone montane, ecc.) da applicarsi in modo da assicurare che almeno il 50% dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza - Ulteriore aggravio della già esistente ingiustificata disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Penalizzazione per i produttori veneti - Incidenza sulla sfera delle competenze legislative e amministrative regionali.**

**(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2, commi 1, 2, 3 e 4, e 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5).**

**(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 47, 77, 97, 113, 117 e 118) . . . . .**

*Pag.* 19

- n. 48. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 novembre 1996 (della regione Basilicata).

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE n. 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-Regioni, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, e per le regioni, come la Basilicata, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse, e per le stesse Associazioni di produttori, la cui rilevanza è stata riconosciuta anche da normative comunitarie quali il regolamento CEE 1360/1978, con violazione, fra l'altro, dei principi di libertà di associazione e di iniziativa economica - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 194/1976 e 822/1988.**

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11).

(Cost., artt. 3, 5, 18, 41, 117 e 118, in relazione alla legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 12)

Pag. 30

- n. 49. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 dicembre 1996 (della regione Liguria).

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Abolizione di ogni altro meccanismo di compensazione delle quote salvo quello di compensazione nazionale affidato all'AIMA, con esclusione di qualsiasi intervento delle regioni e sostanziale compressione del potere legislativo e di programmazione ad esse spettante in materia, e vanificazione e caducazione, attraverso la imposta retroattività della norma, degli atti dalle regioni adottati e dei loro effetti già verificatisi - Irrazionalità dei criteri prioritari accolti ai fini della compensazione, con ingiusto pregiudizio per le «zone svantaggiate», in contrasto con i principi di buona amministrazione, oltre che con quello di leale cooperazione fra Stato e regioni - Inosservanza, altresì, del dettame dell'art. 12, comma 5, lett. d), legge 23 agosto 1988, n. 400, secondo il quale per l'adozione degli atti attuativi delle discipline comunitarie in materia di competenza regionale deve essere sentita, nell'esercizio della sua funzione di raccordo, la Conferenza permanente Stato-Regioni - Richiamo a sentenze nn. 25 e 197/1996, 146/1996, 534/1985.**

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11).

[Cost., artt. 5, 117, 118, 3 e 97, in relazione alla legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 12, comma 5, lett. d)]

» 33

n. 1316. Ordinanza del giudice istruttore presso il tribunale di Roma del 19 luglio 1996.

**Processo civile - Ordinanza successiva alla chiusura dell'istruzione - Possibilità per il giudice istruttore, esaurita l'istruzione, su istanza della parte interessata, di disporre il pagamento di somme, la consegna o il rilascio di beni, provvedendo anche sulle spese processuali - Omessa previsione, in caso di rigetto dell'istanza, di condanna della parte istante alle spese di lite - Mancata previsione, altresì, che l'ordinanza di rigetto acquisti, ricorrendone i presupposti, efficacia di sentenza, come nel caso di accoglimento dell'istanza - Ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo, con incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia.**

(C.P.C., art. 186-*quater*).

(Cost., artt. 3, 24 e 97) ..... Pag. 37

n. 1317. Ordinanza del pretore di Vicenza del 7 marzo 1996.

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che abbia respinto istanza di patteggiamento per inadeguatezza della pena, senza aver preso conoscenza degli atti del p.m. o essersi pronunciato sul titolo del reato - Lesione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.**

(C.P.P. 1988, art. 34).

(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 40

n. 1318. Ordinanza del pretore di Genova del 28 ottobre 1996.

**Leggi, decreti e regolamenti - Leggi interpretative - Efficacia retroattiva - Legge formalmente interpretativa ma sostanzialmente innovativa con efficacia retroattiva - Esclusiva intenzione del legislatore di incidere su concrete fattispecie *sub judice* - Interferenza, priva di ragionevole giustificazione, nella sfera di competenza costituzionalmente riservata al potere giudiziario - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 155/1990.**

**Sanità pubblica - Medici iscritti a scuole di specializzazione - Non qualificabilità del relativo rapporto con l'Università come rapporto di pubblico impiego - Conseguente irragionevolezza del previsto congelamento del relativo trattamento economico nell'ambito di una normativa dettata per motivi di contenimento della spesa pubblica nel settore del pubblico impiego - Violazione altresì del principio di uguaglianza rispetto a tutti coloro che hanno con l'Università rapporti di diritto privato.**

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 33).

(Cost., artt. 3, 101, 102 e 104) ..... » 41

n. 1319. Ordinanza del tribunale di Catanzaro del 16 settembre 1996.

**Processo penale - Misure cautelari personali - Ordinanze in materia di libertà emesse dalla Corte di assise - Appello - Prevista competenza del tribunale ordinario della stessa sede - Irragionevolezza, tenuto conto che rispetto al tribunale della libertà, la Corte di assise è organo collegiale composto da un numero superiore di giudici, presieduto da un magistrato con qualifica più elevata e caratterizzato dalla partecipazione diretta del popolo - Dedotta lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione.**

(C.P.P. 1988, art. 310).

(Cost., art. 97, primo comma) ..... » 47

N. 1320. Ordinanza della Corte di cassazione del 2 maggio 1996.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata con compensazione delle spese tra le parti - Diritto al rimborso limitato ai superstiti aventi titolo dalla pensione di reversibilità alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Conseguente esclusione degli altri successori *mortis causa* - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa e della garanzia previdenziale - Elusione del giudicato della Corte costituzionale.**

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 38 e 136) ..... Pag. 50

N. 1321. Ordinanza del tribunale di Reggio Calabria del 23 gennaio 1996.

**Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà.**

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65, sostitutivo del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, comma 6, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3, primo comma, 42, secondo e terzo comma) ..... » 55

N. 1322. Ordinanza del Consiglio di Stato del 7 novembre 1995 e 12 marzo 1996.

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Commissione esaminatrice - Attribuzione delle relative funzioni alla giunta regionale integrata dal Presidente del consiglio regionale - Mancata previsione della presenza quanto meno maggioritaria di esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto ai titoli da valutare - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 453/1996 e 330/1993.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Attribuzione del punteggio fisso di sei punti a ciascuno dei quattro elementi di giudizio per la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle mansioni della qualifica superiore da conferire - Mancata previsione della graduabilità del punteggio massimo - Violazione del principio di ragionevolezza e di imparzialità della p.a.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Pubblico dipendente sospeso in via cautelare per effetto di provvedimento disciplinare e conseguentemente escluso dalla partecipazione al concorso - Previsione, in caso di proscioglimento o della inflizione della sola censura, del diritto alla partecipazione al concorso dal quale è stato escluso e, in caso di riconoscimento di maggior merito rispetto all'ultimo promosso con la scrutinio originario, alla promozione anche in soprannumero con decorrenza dalla stessa data della promozione già effettuata - Mancata previsione dello stesso diritto altresì per il dipendente sospeso per effetto di procedimento penale e prosciolto all'esito dello stesso - Violazione dei principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge regione Piemonte 8 settembre 1986, n. 42, art. 29, commi 9 e 19, sostituito dalla legge regione Piemonte 11 dicembre 1987, n. 60, art. 2; testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 95).

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

Pag. 59

n. 1323. Ordinanza del pretore di Bologna del 9 ottobre 1996.

**Reato in genere - Violazioni nell'uso delle denominazioni di origine dei vini - Ipotesi di produzione, vendita, distribuzione per il consumo, con denominazione d'origine, di vini privi dei requisiti richiesti per l'uso di tale denominazione - Trattamento sanzionatorio - Lamentata eccessiva afflittività a fronte delle sanzioni previste dall'art. 516 del c.p. per l'ipotesi più grave di vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine - Dedotta mancata previsione normativa di sanzioni meno gravi per le violazioni di minor entità, come previsto in tema di sofisticazione dei vini (art. 76 d.P.R. n. 162 del 1975, *recte* del 1965) - Lesione dei principi di legalità, di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena.**

(Legge 10 febbraio 1992, n. 164, artt. 10 e 28, comma 2).

(Cost., artt. 3, 25 e 27, secondo comma) .....

» 72

n. 1324. Ordinanza del tribunale di Milano del 20 ottobre 1996.

**Procedimento civile - Giuramento - Intervenuta modifica, da parte della Corte costituzionale, della formula del giuramento dei testimoni e di quella (già attuata alla data della proposizione dell'ordinanza di rimessione) del giuramento decisorio conseguente incongruità circa la sussistenza dell'istituto del giuramento decisorio nell'ordinamento processuale civile - Disparità di trattamento rispetto al processo penale - Lesione del diritto di difesa - Riferimento alle sentenze della Corte n. 568/1989, 237 e 149 del 1995.**

(C.P.C., artt. 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242 e 243) .....

» 74

(Cost., artt. 3 e 24).

n. 1325. Ordinanza del tribunale di Catania del 3 luglio 1996.

**Processo penale - Giudice del dibattimento - Incompatibilità a giudicare imputati la cui posizione abbia già dovuto esaminare *incidenter tantum* nella sentenza emessa, a seguito di separazione dei processi, nei confronti di altri coimputati del medesimo reato - Omessa previsione - Violazione di principi di uguaglianza, di imparzialità, di presunzione di non colpevolezza e di soggezione del giudice solo alla legge - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 131/1996.**

(C.P.P. 1988, art. 34, comma secondo)

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

» 76

N. 1326. Ordinanza del tribunale di Nicosia del 25 settembre 1996.

**Processo penale - Dibattimento - Incompatibilità del giudice che, nella fase introduttiva, abbia deciso in ordine a misure cautelari personali (nella specie: revoca del divieto di espatrio) nei confronti di uno o più imputati - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa.**

(C.P.P., 1988, art. 34).

(Cost., artt. 3 e 24, secondo comma) ..... Pag. 77

N. 1327. Ordinanza del tribunale di Sala Consilina del 10 ottobre 1996.

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale g.i.p., si sia pronunciato in materia di misure cautelari personali - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Lesione dei principi di uguaglianza del diritto di difesa e di non colpevolezza dell'imputato - Richiamo ai principi espressi nelle sentenze nn. 502/1991, 124 e 186 del 1992, 432/1995 e 131/1996.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

(Cost., artt. 3, 24, secondo comma, e 27, secondo comma) » 78

N. 1328. Ordinanza del pretore di Benevento dell'11 luglio 1996.

**Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Sospensione obbligatoria del procedimento penale fino all'esaurimento dei procedimenti di sanatoria nonché dei ricorsi giurisdizionali avverso il diniego di concessione in sanatoria - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale per la sospensione della stessa per un arco di tempo non limitato e di durata imprevedibile - Riferimento alla sentenza n. 370/1988 e alle ordinanze nn. 423/1989, 201 e 304 del 1990.**

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22, modificato dal d.-l. 25 maggio 1996, n. 285, art. 8, comma 8).

(Cost., art. 112) ..... » 79

N. 1329. Ordinanza del tribunale di Frosinone del 18 ottobre 1996.

**Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà, sul diritto di difesa e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65, modificativo della legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 5-bis, comma 6).

(Cost., art. 3, primo comma, 24, 42, secondo e terzo comma, e 97, primo comma) ..... » 80

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 394

*Ordinanza 9-16 dicembre 1996***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo civile - Procedura di emissione di decreto ingiuntivo - Non rilevabilità d'ufficio dell'incompetenza territoriale del giudice - Questione già dichiarata manifestamente infondata dalla Corte con ordinanze nn. 218 e 320 del 1996 - Rinvenibilità di sanzione e rimedio all'interno della stessa disciplina processuale - Manifesta infondatezza.****(C.P.C., artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma, in relazione agli artt. 18, 19, 20, 28 e 30 stesso codice).****(Cost., artt. 2, 3, secondo comma, 25, primo comma, e 24, primo e secondo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 637, primo comma e 38, secondo comma, del codice di procedura civile (anche in relazione agli artt. 18, 19, 20, 28 e 30 del codice di procedura civile) promosso con ordinanza emessa il 7 febbraio 1996 dal giudice di pace di Roma sul ricorso proposto da Deutsche Bank S.p.a. contro Rosati Massimo ed altra iscritta al n. 497 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 16 ottobre 1996 il giudice relatore Renato Granata;

Ritenuto che, con ordinanza del 7 febbraio 1996, il giudice di pace di Roma ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma (anche in relazione agli artt. 18, 19, 20, 28 e 30) del codice di procedura civile, per il cui combinato disposto, anche nelle procedure per emissione di decreto ingiuntivo, l'incompetenza territoriale del giudice adito, ove pur (come nella specie) paia a lui manifesta, non è rilevabile d'ufficio, bensì solo su eccezione della controparte (da proporsi, in questo caso, in sede di opposizione al decreto);

che, secondo il giudice *a quo*, siffatta disciplina si porrebbe in contrasto con i precetti costituzionali relativi al diritto di difesa (art. 24, commi primo e secondo) e al giudice naturale (art. 25, primo comma) anche in relazione ai principi cardine di eguaglianza sostanziale (art. 3, secondo comma) e di solidarietà (art. 2), avallando «di fatto» possibili (ed, a quanto egli assume, diffusi) abusi e «indebite pressioni» dei creditori istanti che, in controverse di modesta entità economica, avrebbero la possibilità di adire arbitrariamente un giudice incompetente per territorio, in luogo lontano per l'ingiunto, confidando nella rinuncia di questi a proporre l'opposizione, resagli così più difficoltosa; o conseguendo il risultato, comunque, di «aggravare» la posizione del debitore «costringendolo ad anticipare le gravose spese di una difesa fuori circondario»;

che nel giudizio non vi è stata costituzione di parti né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri;

Considerato che questione sostanzialmente identica — ancorché avente ad oggetto i soli artt. 637 e 38 del codice di procedura civile, e riferita all'unico parametro dell'art. 25 della Costituzione — è già stata esaminata da questa Corte e dichiarata manifestamente infondata con ordinanze n. 218 del 25 giugno e n. 320 del 26 luglio 1996, per la ragione, tra l'altro, che gli inconvenienti fattuali e gli abusi applicativi, che prospetta l'autorità remittente, non incidono, proprio in quanto tali, sulla legittimità della norma denunciata e trovano sanzione e rimedio all'interno della stessa disciplina processuale;

che nessun nuovo argomento ora è addotto dal giudice remittente che possa indurre a discostarsi dalla precedente decisione;

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

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 637, primo comma, e 38, secondo comma, anche in relazione agli artt. 18, 19, 20, 28 e 30 del codice di procedura civile, sollevata dal giudice di pace di Napoli, con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento agli artt. 24, primo e secondo comma, 25, primo comma, 3, secondo comma, e 2 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 dicembre 1996.

*Il Presidente e redattore:* GRANATA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1996.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

96C1854

---

N. 395

*Ordinanza 9-16 dicembre 1996*

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

**Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Condoni - Presunta arbitrarietà di una non punibilità collegata al reperimento immediato di risorse finanziarie - Ragionevolezza della norma giustificata dal carattere della sua eccezionalità - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 427/1995 e ordinanza n. 537/1995 e sentenza n. 302/1996 - Non attribuibilità di un connotato tributario alle somme corrisposte per oblazione - Manifesta infondatezza.**

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 39).

(Cost., artt. 3, 9, 53 e 112).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) promossi dal pretore di Roma con ordinanze emesse il 17 gennaio 1996, il 2 febbraio 1996 (n. 3 ordinanze) e il 17 gennaio 1996, rispettivamente iscritte ai nn. 416, 417, 418, 419 e 420 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 16 ottobre 1996 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Ritenuto che il pretore di Roma, con cinque ordinanze di identico contenuto, emesse, nel corso di altrettanti procedimenti penali per reati edilizi, tra il 17 gennaio e il 2 febbraio 1996 (r.o. nn. 416, 417, 418, 419 e 420 del 1996), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 112, 9 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

che, ad avviso del giudice *a quo*, il condono edilizio, previsto dalla disposizione censurata, comporterebbe anzitutto, in contrasto con gli artt. 3 e 112 della Costituzione, un esercizio della non punibilità da ritenersi arbitrario, essendo, per un verso, collegato alla esigenza di reperimento immediato di risorse finanziarie, costituendo, per l'altro, un incentivo alla fiducia nell'impunità;

che, inoltre, sarebbe violato l'art. 9 della Costituzione, minandosi irreversibilmente la tutela del paesaggio e dell'equilibrato sviluppo del territorio per via della «incongruenza funzionale» della disciplina premiale di cui si tratta;

che, infine, sarebbe recato *vulnus* all'art. 53 della Costituzione, provvedendosi alla copertura di spese pubbliche — al di là della disposizione, definita marginale, di cui ai commi 13 e 15 dell'impugnato art. 39 — in base non alla capacità contributiva, ma all'entità dell'abuso edilizio;

che, nel giudizio introdotto con l'ordinanza n. 420 del 1996, ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la manifesta infondatezza delle proposte questioni;

Considerato che, per l'identità dell'oggetto, i giudizi possono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia;

che le questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 e 112 della Costituzione sono già state esaminate e dichiarate non fondate con la sentenza n. 427 del 1995 — cui hanno fatto seguito l'ordinanza n. 537 del 1995 e la sentenza n. 302 del 1996 — con la quale si è sottolineato che la non punibilità conseguente al condono trova una ragionevole giustificazione nel carattere di norma del tutto eccezionale che riveste l'art. 39 della legge n. 724 del 1994, anche in relazione a ragioni contingenti e straordinarie di natura finanziaria, e alla necessità di «un recupero della legalità attraverso la regolamentazione dell'assetto del territorio onde procedere ad un definitivo riordino della materia»;

che, nella medesima occasione, la Corte ha, peraltro, avvertito che una tale soluzione, ove reiterata, non troverebbe ulteriore giustificazione sul piano della ragionevolezza, in quanto finirebbe col vanificare le norme repressive di quei comportamenti che il legislatore ha considerato illegali perché contrastanti con la tutela del territorio;

che anche le questioni sollevate in riferimento all'art. 9 della Costituzione trovano un precedente specifico nelle citate pronunce della Corte, che hanno evidenziato che la normativa sul condono presenta aspetti direttamente volti al ripristino della tutela del controllo del territorio, come dimostrano, tra l'altro, l'affermazione, in materia di abusi in aree vincolate, della necessità dell'acquisizione dei pareri favorevoli delle amministrazioni preposte alla tutela dei vincoli, e le previsioni di limiti di cubatura per l'ammissione alla sanatoria;

che, con riguardo a tale ultimo, specifico aspetto, la Corte, con la citata sentenza n. 302 del 1996, ha precisato che la previsione massima di cubatura di settecentocinquanta metri cubi, di cui al primo comma dell'art. 39 della legge n. 724 del 1994, costituisce un limite assoluto e inderogabile, che «si aggiunge come norma di chiusura al limite di ampliamento, che deve essere contenuto nel trenta per cento della volumetria originaria»;

che, in riferimento ai citati parametri costituzionali, non sono dedotti profili sostanzialmente nuovi o diversi tali da indurre ad un riesame delle questioni;

che, pertanto, le proposte questioni devono essere dichiarate manifestamente infondate;

che, per ciò che riguarda la lamentata violazione dell'art. 53 della Costituzione, il richiamo a detto precepto costituzionale risulta inconferente, in quanto all'oblazione posta a carico degli autori di abusi edilizi non può riconoscersi alcun connotato tributario, con conseguente applicazione della regola di proporzionalità alla capacità contributiva. La somma corrisposta a titolo di oblazione ha una funzione in senso lato sanzionatoria con un effetto premiale, da essa scaturendo la estinzione del reato, rimessa, peraltro, alla volontà degli interessati;

che, pertanto, anche le questioni sollevate in riferimento all'art. 53 della Costituzione devono essere dichiarate manifestamente infondate;

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

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 112, 9 e 53 della Costituzione, dal pretore di Roma, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 dicembre 1996.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1996.

*Il direttore di cancelleria:* DI PAOLA

96C1855

N. 396

*Ordinanza 9-16 dicembre 1996*

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

**Militari - Reati militari - Pena della reclusione militare non superiore nel massimo a sei mesi - Perseguibilità a richiesta del comandante del corpo - Identica questione già dichiarata non fondata e manifestamente infondata (v. sentenze nn. 189/1976 e 42/1975, ordinanze nn. 82/1994 e 397/1987) - Peculiarità della situazione propria del cittadino inserito nell'ordinamento militare - Prevalenza dell'esigenza di tutela del prestigio e della dignità delle Forze Armate - Idoneità dell'istituto previsto per rispondere al caso concreto da parte dell'ordinamento militare (cfr. sentenze nn. 436/1995, 449/1991 e ordinanza 467/1995) - Manifesta infondatezza.**

(C.P.M.P., art. 260, secondo comma).

(Cost., artt. 2, 3, 24, primo comma, e 52, ultimo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 260, secondo comma, del codice penale militare di pace, promosso con ordinanza emessa l'11 aprile 1996 dal tribunale militare di Padova, nel procedimento penale a carico di Valdrighi Alessandro ed altro, iscritta al n. 734 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, prima serie speciale, dell'anno 1996;

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

Udito nella camera di consiglio del 13 novembre 1996 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento penale a carico di Valdrighi Alessandro e Cifrodelli Fabio, imputati in concorso tra loro dei reati di percosse ed ingiurie continuate nei confronti di due commilitoni, il tribunale militare di Padova, con ordinanza emessa l'11 aprile 1996, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, primo comma, e 52, ultimo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 260, secondo comma, del codice penale militare di pace;

che, a giudizio del rimettente, tale norma — nella parte in cui prevede che i reati per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione militare non superiore nel massimo a sei mesi sono puniti a richiesta del comandante di corpo — violerebbe: a) l'art. 2 della Costituzione, determinando una «confisca» della tutela in sede penale della persona militare a favore di un non meglio precisabile «interesse pubblico militare», anche nelle ipotesi in cui il fatto sia grave e non possa perciò dirsi prevalente l'offesa all'interesse militare, non essendo «sufficiente ad esaurire i diritti del singolo» il riconoscimento a favore della persona offesa di un'azione civile; b) l'art. 3 della

Costituzione, poiché l'«espropriazione» del diritto di tutela del cittadino militare in sede penale porrebbe lo stesso in una situazione di ingiustificata disparità rispetto al cittadino civile; c) l'art. 24, primo comma, Costituzione, in quanto — pregiudicata la possibilità di costituirsi parte civile nel processo militare — il militare offeso dovrebbe subire la maggiore lungaggine dell'esercizio dell'azione civile; d) l'art. 52, ultimo comma, della Costituzione, non reputandosi necessaria — per l'assolvimento dei compiti propri delle Forze armate — l'attribuzione al solo comandante di corpo della facoltà di decidere se richiedere o meno la perseguibilità dei fatti in sede penale, potendosi configurare una identica facoltà concorrente del militare;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità o quantomeno per l'infondatezza della questione;

Considerato che — ripetutamente sottoposta al vaglio di questa Corte, con riferimento anche ad altri diversi parametri la questione di costituzionalità della disciplina di cui al secondo comma dell'art. 260 cod. pen. mil. pace è stata dichiarata non fondata o manifestamente infondata;

che va ribadito come non possa venire in considerazione la prospettata violazione del principio di uguaglianza, stante la peculiarità della situazione propria del cittadino inserito nell'ordinamento militare — alle cui specifiche regole egli non può non sottostare — rispetto a quella dei comuni cittadini (v. ordinanze n. 82 del 1994 e n. 397 del 1987);

che, in linea di principio, tale diversità non viene meno in presenza di condotte prive di rilevante attitudine offensiva, pur se riferibili a diritti della persona, poiché in tali ipotesi — che sono le sole per le quali la denunciata norma impone la richiesta del comandante di corpo — sicuramente prevale l'esigenza di tutelare il prestigio e la dignità delle forze armate, evitando che l'incondizionato esercizio dell'azione penale possa di fatto causare un pregiudizio proporzionalmente maggiore di quello prodotto dal reato (cfr. sentenze n. 189 del 1976 e n. 42 del 1975);

che le stesse ragioni conducono a superare le censure riferite agli artt. 2 e 52, ultimo comma, della Costituzione, atteso che i diritti della persona offesa e lo spirito democratico della Repubblica non possono dirsi compromessi (in siffatti casi di lieve entità, i quali, a stregua del codice penale, sono normalmente punibili a querela) dalla previsione della richiesta del comandante, la quale al contrario — riaffermato che non può non accreditarsi a chi esercita il comando doti di imparzialità e distacco — si palesa come strumento idoneo ad adeguare al caso concreto la risposta dell'ordinamento militare (cfr. sentenze n. 436 del 1995 e n. 449 del 1991, nonché ordinanza n. 467 del 1995);

che, esclusa l'elevazione a rango costituzionale della regola del *simultaneous processus* (sentenza n. 60 del 1996), è decisivo — onde superare anche il dubbio riferito alla prospettata violazione del diritto di difesa — ancora una volta ribadire che l'esercizio dell'azione civile per il risarcimento del danno nel processo penale non si profila come l'unico strumento di tutela giudiziaria a disposizione del soggetto danneggiato dal reato, al quale infatti è data, prima ancora, la facoltà di adire subito il giudice civile, liberamente e senza preclusioni di sorta (v. sentenze n. 94 del 1996, n. 532 del 1995, n. 185 del 1994);

che, d'altronde, la separazione del processo civile da quello penale si atteggia quale mera modalità di esercizio delle forme di tutela, con la conseguenza che non comporta violazione del dettato costituzionale il venir meno della competenza di un'autorità giudiziaria in seguito al verificarsi di una determinata condizione espressamente prevista in via generale dalla legge (sentenza n. 443 del 1990);

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 260, secondo comma, del codice penale militare di pace, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, primo comma, e 52, ultimo comma, della Costituzione, dal tribunale militare di Padova, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 dicembre 1996.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1996.

*Il direttore di cancelleria:* DI PAOLA

N. 397

Ordinanza 9-16 dicembre 1996

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

**Previdenza e assistenza - Lavoratrici del settore siderurgico - Possibilità di godimento del medesimo accredito di anzianità retributiva stabilito per i lavoratori dello stesso settore - Mancata previsione - Analoga questione già decisa, in via interpretativa, con l'attribuzione ai dipendenti di una maggiorazione dell'anzianità contributiva fissata per entrambi i sessi nella misura di dieci anni (v. sentenza n. 64/1996) e successivamente con una dichiarazione di manifesta infondatezza (v. ordinanza n. 308/1996) - Manifesta infondatezza.**

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

(Cost., artt. 3 e 37).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione delle direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), promosso con ordinanza emessa il 27 aprile 1996 dal pretore di Pisa sul ricorso proposto da Conti Gabriella contro l'INPS, iscritta al n. 775 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visti gli atti di costituzione di Conti Gabriella e dell'INPS;

Udito nella camera di consiglio del 27 novembre 1996 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso da Conti Gabriella nei confronti dell'INPS, il pretore di Pisa, con ordinanza emessa il 27 aprile 1996, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 37 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione delle direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), nella parte in cui non prevede, nell'ipotesi di prepensionamento delle lavoratrici del settore siderurgico, che queste possano godere dello stesso accredito di anzianità contributiva stabilito per i lavoratori dello stesso settore;

che, a parere del giudice *a quo*, il mancato riconoscimento in favore della ricorrente dello stesso accredito contributivo previsto per i lavoratori maschi dello stesso settore si risolverebbe nell'omessa considerazione da parte dell'INPS di quelle pronunce della Corte costituzionale che, con riguardo a casi analoghi, avevano riconosciuto alla lavoratrice il diritto a conseguire la medesima anzianità contributiva prevista per i lavoratori;

che nel giudizio davanti alla Corte costituzionale si è costituita la parte privata chiedendo l'emissione di un provvedimento che non si discosti da quanto già in precedenza affermato da questa Corte;

che nel giudizio si è anche costituito l'INPS rilevando che identica questione risulta essere stata già decisa con le recenti ordinanze nn. 192 e 308 del 1996 e concludendo, pertanto, per la declaratoria di manifesta infondatezza della questione;

Considerato che questa Corte, con sentenza n. 64 del 1996, nel decidere analoga questione di legittimità costituzionale, ha ritenuto che l'art. 8 del d.-l. 16 maggio 1994, n. 299, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 19 luglio 1994, n. 451, prevedente un piano di prepensionamento dei lavoratori siderurgici di età non inferiore a cinquant'anni se uomini e a quarantasette se donne, deve essere interpretato nel senso che esso attribuisce ai dipendenti medesimi una maggiorazione dell'anzianità contributiva fissata, per entrambi i sessi, nella misura di dieci anni;

che successivamente identica questione è stata dichiarata manifestamente infondata, da ultimo, con ordinanza n. 308 del 1996;

che non essendo stati prospettati ulteriori e nuovi motivi di censura, la questione relativa alle lavoratrici del settore siderurgico deve essere dichiarata manifestamente infondata;

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

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 dicembre 1996.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1996.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

96C1857

N. 398

*Ordinanza 9-16 dicembre 1996*

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

**Professionisti - Ingegneri ed architetti - Decreti ingiuntivi concernenti il pagamento di somme per prestazioni professionali - Previsione di interessi moratori raggugliati al tasso ufficiale di sconto della Banca d'Italia - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte (v. sentenza n. 43/1989) - Non confrontabilità del trattamento riservato ai crediti di determinate categorie professionali con quello riconosciuto alla generalità dei crediti per somme di denaro (v. ordinanza n. 229/1990 e sentenza n. 1064/1988) - Manifesta infondatezza.**

(Legge 2 marzo 1949, n. 143, art. 9).

(Cost., art. 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 2 marzo 1949, n. 143 (Approvazione della tariffa professionale degli ingegneri ed architetti), promossi con n. 2 ordinanze emesse il 22 gennaio 1987 e il 30 ottobre 1986 dal Tribunale di Grosseto, nei procedimenti civili vertenti tra i comuni di Roccalbegna e di Semproniano e Pisaneschi Enzo, rispettivamente iscritte ai nn. 402 e 621 del registro ordinanze 1996 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 19 e 28, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Udito nella camera di consiglio del 27 novembre 1996 il giudice relatore Cesare Ruperto;

Ritenuto che il tribunale di Grosseto, nel corso di due giudizi di opposizione a decreti ingiuntivi concernenti il pagamento di somme per prestazioni professionali, con due ordinanze rispettivamente emesse il 30 ottobre 1986 ed il 22 gennaio 1987 (pervenute alla Corte, l'una il 5 giugno e l'altra il 10 aprile 1996), ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 2 marzo 1949, n. 143 (Approvazione della tariffa professionale degli ingegneri ed architetti), nella parte in cui prevede interessi moratori raggugliati al tasso ufficiale di sconto della Banca d'Italia;

che il rimettente rileva come la norma impugnata riconosca sulle somme dovute e non pagate entro sessanta giorni dalla consegna della specifica un tasso di interesse moratorio ben superiore a quello legale ex art. 1224, primo comma, e 1284 del codice civile (che all'epoca delle ordinanze di rimessione era del 5%) poiché «la misura corrente del tasso ufficiale di sconto è del 16,50%»; e come, in tal modo, agli ingegneri ed architetti viene accordata una posizione di vantaggio, non giustificata né dalla natura della prestazione né da quella del credito, rispetto agli altri professionisti e alla generalità dei creditori, in ciò configurandosi l'asserita violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Considerato che le due ordinanze sollevano la medesima questione, e perciò i due giudizi devono essere riuniti;

che questa Corte ha già dichiarato non fondata identica questione con la sentenza n. 43 del 1989, ritenendo non confrontabili il trattamento riservato ai crediti di determinate categorie professionali e quello riconosciuto alla generalità dei crediti per somme di denaro, attese le peculiarità della tutela delle prestazioni in argomento (v. anche ordinanza n. 229 del 1990 e sentenza n. 1064 del 1988);

che nessun nuovo argomento in contrario risulta dalle ordinanze di rimessione e che, per di più, con l'art. 1 della legge 26 novembre 1990, n. 353, attraverso la sostituzione dell'art. 1284 cod. civ., il saggio degli interessi legali è stato elevato al dieci per cento, mentre, di contro, il tasso ufficiale di sconto è da allora fortemente diminuito;

che la questione va pertanto dichiarata manifestamente infondata;

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

*Riuniti i giudizi, dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge 2 marzo 1949, n. 143 (Approvazione della tariffa professionale degli ingegneri ed architetti), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal tribunale di Grosseto con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 dicembre 1996.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 dicembre 1996.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 47

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 novembre 1996  
(della regione Veneto)*

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista pubblicazione, da parte dell'AIMA, entro il 31 marzo 1996, di appositi bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995-96 - Attribuzione a tali bollettini, integralmente sostitutivi di quelli precedenti, della efficacia di accertamento definitivo delle posizioni individuali, con effetto vincolante anche nei confronti degli acquirenti, ai fini della trattenuta e del versamento supplementare eventualmente dovuto - Contestata retroattività della normativa, che impedisce agli imprenditori del settore di adeguare la produzione alle quote ad essi assegnate, in contrasto, fra l'altro, con i criteri di programmazione, per il futuro, delle campagne lattiere fissati dal regolamento CEE n. 804/1968 - Inidoneità del previsto parere sui criteri per la riduzione delle quote individuali, da rendersi all'AIMA, per tramite del Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, dal Comitato permanente delle politiche agroalimentari e forestali, ad assicurare la partecipazione delle regioni al procedimento, nell'esercizio della loro competenza e delle funzioni da tempo ad esse trasferite in materia di agricoltura, con lesione, fra l'altro, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Violazione del principio che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata a fini sociali - Penalizzazione delle regioni che, come la Lombardia, a differenza di altre, non hanno avviato piani di incremento della produzione lattiero-casearia - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260, 353 e 463 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza - Richiamo a sentenze nn. 29/1995, 32/1960, 64 e 183 del 1987, 272 e 302 del 1988, 84 e 87 del 1996, 520/1995, 270 e 360 del 1996, e ad ordinanze nn. 165/1995, 130 e 197 del 1996.**

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Possibilità, per gli interessati, di agire avverso le determinazioni dei bollettini predisposti dall'AIMA riguardo ai produttori titolari di quota e ai quantitativi ad essi spettanti nel periodo 1995/1996, innanzi all'autorità giurisdizionale competente, previa, però, opposizione, con ricorso documentato, alla stessa AIMA, entro quindici giorni dalla pubblicazione del bollettino, ricorso da intendersi peraltro respinto, in applicazione del silenzio-rigetto, in mancanza di comunicazione entro i successivi trenta giorni, della decisione dell'organo adito - Esclusione della facoltà dei produttori, già prevista dall'abrogato art. 2 del decreto-legge n. 274/1994 (convertito con modificazioni in legge n. 46/1995) di autocertificare, in caso di contenzioso, le produzioni - Incertezze ed estrema onerosità di tale sistema di impugnazioni, non conciliabile, oltretutto, con i principi costituzionali del processo amministrativo - Reiterazione di norme dei non convertiti decreti-legge nn. 124, 260, 353 e 463 del 1996 - Mancanza totale dei presupposti costituzionali della decretazione di urgenza.**

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri previsti per la compensazione fra le maggiori e minori quantità di prodotto consegnate - Disposizione, da parte dell'AIMA, qualora si determinino le condizioni per applicarla, della compensazione nazionale, da effettuarsi, nell'ordine, in favore di alcune categorie di produttori (di zone montane, zone svantaggiate ecc.) e, limitatamente al periodo 1995-1996, entro il 25 settembre 1996, con conseguente obbligo degli acquirenti di versare il dovuto prelievo supplementare entro il 30 settembre sulla base di appositi elenchi anch'essi redatti, a seguito della suddetta compensazione, dall'AIMA - Discordanza di tali previsioni rispetto alle norme appena introdotte in materia dall'art. 11 (peraltro anch'esso già impugnato con precedente ricorso) del d.-l. 8 agosto 1996, n. 440 (reiterato con d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542) - Impossibilità, per gli enti di governo, e *in primis* per le regioni, di agire sulla base di tale quadro normativo oscuro e confuso, ma di certo, comunque lo si voglia interpretare, costituzionalmente illegittimo, con grave pregiudizio per gli allevatori veneti del settore e la regione Veneto - Contestata arbitraria retroattività anche di queste disposizioni - Richiamo a sentenza n. 520/1995.**

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Prevista adozione, da parte dell'AIMA, in attuazione del regolamento CEE n. 3950/1992, di un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, da parte dei singoli produttori, previa corresponsione di un'indennità, con confluenza delle quote latte cedute nella riserva nazionale - Riassegnazione delle quote cedute, con provvedimenti della stessa AIMA, ai produttori che ne facciano richiesta, in base a criteri di priorità (per giovani agricoltori, produttori con azienda ubicata in zone montane, ecc.) da applicarsi in modo da assicurare che almeno il 50% dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza - Ulteriore aggravio della già esistente ingiustificata disparità di trattamento tra regioni e singoli produttori - Penalizzazione per i produttori veneti - Incidenza sulla sfera delle competenze legislative e amministrative regionali.**

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 552, artt. 2, commi 1, 2, 3 e 4, e 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5).

(Cost., artt. 3, 5, 11, 24, 41, 47, 77, 97, 113, 117 e 118).

Ricorso della regione del Veneto, in del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, on. dr. Giancarlo Galan, rappresentata e difesa, come da delega in calce al presente atto, ed in virtù di deliberazione di g.r. n. 5187 del 12 novembre 1996, di autorizzazione a stare in giudizio, dagli avv.ti Romano Morra e proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, lungotevere delle Navi n. 30, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 249 del 23 ottobre 1996, «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1999» (All. 1), quanto all'art. 2, commi 1 e 4, nella parte in cui si prescrive che i bollettini di aggiornamento degli elenchi dei produttori da pubblicarsi dall'AIMA entro il 31 marzo 1996, senza adeguata partecipazione regionale, costituiscono accertamento definitivo delle posizioni individuali, sostituiscono ad ogni effetto i bollettini precedentemente pubblicati e vincolano gli acquirenti ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare; all'art. 2, comma 2, nella parte in cui tale disposizione abroga l'art. 2-bis del d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito con modificazioni in legge 24 febbraio 1995, n. 46, definitivamente e «a decorrere dal periodo 1995-1996»; all'art. 2, comma 3, nella parte in cui tale disposizione prevede un sistema di ricorsi estremamente oneroso per gli operatori; quanto all'art. 3, comma 1, nella parte in cui il meccanismo di compensazione viene gestito in sede nazionale dall'AIMA, che tra l'altro «può avvalersi, a tal fine, attraverso la stipulazione di apposita convenzione, della collaborazione di enti pubblici od organismi privati», alla stregua dei criteri individuati e graduati dalle lettere a), b), c), d), e), penalizzando irragionevolmente e retroattivamente la Regione ricorrente; quanto all'art. 3, comma 2, che introduce dopo il comma 12 dell'art. 5 della legge 26 novembre 1992, n. 468, un comma 12-bis che, pur al fine di consentire l'eventuale restituzione ai produttori di somme trattenute dagli acquirenti, conferma in capo all'AIMA il potere di operare la compensazione nazionale sulla base delle dichiarazioni degli acquirenti e dei dati relativi alle situazioni mensili pure forniti dagli acquirenti, sostanzialmente aggirando l'istanza regionale, cui compete il mero «monitoraggio del latte commercializzato»; quanto all'art. 3, comma 3, nella parte in cui tale disposizione, ribadendo la disciplina speciale e *una tantum*, introdotta dai precedenti decreti-legge pure impugnati, impone agli acquirenti di operare il versamento del prelievo supplementare entro il 30 settembre 1996 sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito di compensazione nazionale operata entro il 25 settembre 1996, con riferimento ai bollettini di aggiornamento di cui all'art. 2, comma 1, sulla base di appositi elenchi, penalizzando irragionevolmente e retroattivamente la regione ricorrente; e quanto infine all'art. 3, commi 4 e 5, nella parte in cui il programma volontario della produzione e la correlata redistribuzione di quote aggravano la predetta penalizzazione.

#### FATTO

1. — Il regime delle c.d. quote latte, finalizzato al contenimento della produzione, da anni eccedente nel mercato europeo, è stato introdotto in Italia, dopo un lungo contenzioso circa l'effettiva entità della produzione interna e la irrogazione delle relative sanzioni comunitarie, dalla legge 6 novembre 1992, n. 468.

Tale testo normativo, dopo avere demandato, all'art. 2, comma 2, la redazione di elenchi dei produttori titolari di quota e la loro pubblicazione in appositi bollettini all'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA), all'art. 2, comma 2, limitatamente ai produttori di associazioni aderenti alla UNALAT, dispone la articolazione della quota in due parti: l'una (A), commisurata alla produzione di latte commercializzata nel periodo 1988-1989; l'altra (B), rapportata alla maggiore produzione commercializzata nel periodo 1991-1992.

Poiché peraltro il regolamento CEE del Consiglio n. 804/68, del 27 giugno 1968, contemplava la periodica rideterminazione delle quote nazionali spettanti all'Italia, i commi 6 e 8 dello stesso art. 2 assegnavano alle Regioni il compito di vigilare sulla effettiva produzione dei singoli operatori e di comunicare all'AIMA per l'aggiornamento del bollettino le eventuali situazioni di quota assegnata superiore a quella effettiva, e al Ministro dell'agricoltura e foreste, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e sentite le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative, in caso di eccedenza delle quantità attribuite ai produttori alla stregua dei commi 2 e 3 rispetto alle quote nazionali individuate in sede comunitaria, di stabilire con proprio decreto i criteri generali per il pieno allineamento con le quote nazionali nell'arco di un triennio. Lo stesso comma 8 imponeva che, con riferimento alle riduzioni obbligatorie della quota *B*, si tenesse conto «dell'esigenza di mantenere nelle aree di montagna e svantaggiate la maggior quantità di produzione lattiera».

2. — Il d.-l. 23 dicembre 1994, n. 727, convertito con modificazioni in legge 24 febbraio 1995, n. 46, ha poi operato la riduzione delle quote *B* per singolo produttore, con l'esclusione degli operatori delle stalle ubicate nelle zone montane di cui alla direttiva del Consiglio CEE 75/268 del 28 aprile 1975, da effettuarsi entro il 31 marzo 1995 con operatività dalla campagna 1995-1996.

La legge di conversione n. 46/1995 ha innovato il decreto come segue: *a)* ha previsto [art. 2, comma, 1, lett. O.a)] la riduzione della quota *A* non in produzione, almeno qualora essa ecceda il 50% della quota *A* attribuita; *b)* dopo avere confermato la riduzione della quota *B* [lett. *a)*], ha escluso [lett. *b)*] da entrambe le riduzioni i produttori non solo titolari di stalle ubicate in zone di montagna, ma anche quelli operanti «nelle zone svantaggiate e ad esse equiparate nonché nelle isole»; *c)* ha consentito (art. 2, comma 2-*bis*) che i produttori che abbiano ottenuto, anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 468/1992, l'approvazione di un piano di sviluppo o di miglioramento zootecnico da parte della Regione e che lo abbiano realizzato, possano chiedere la assegnazione di una quota corrispondente all'obiettivo di produzione indicato nel piano medesimo, in sostituzione delle quote *A* e *B*.

Più in generale il decreto-legge n. 727/1994 e la legge n. 46/1995 hanno soppresso la previa consultazione della Conferenza tra Stato e Regioni, rimettendo la istruttoria e la predisposizione del piano di rientro esclusivamente all'istanza ministeriale. Inoltre, la normativa ha introdotto un meccanismo di autocertificazione delle produzioni, in base al quale gli acquirenti sono autorizzati a considerare i quantitativi autocertificati dai produttori.

3. — La legge n. 46/1995 insieme con il decreto-legge convertito veniva impugnata dalla regione del Veneto con ricorso rubricato n. 23/1995, con allegazione di numerosi profili di incostituzionalità. Codesta ecc.ma Corte, a seguito di discussione nella pubblica udienza del 23 novembre 1995, con decisione n. 520 del 28 dicembre 1995 accoglieva il predetto ricorso, in una con quello presentato dalla regione Lombardia e rubricato con n.r.g. 22/1995, sotto il profilo della incostituzionalità dell'art. 2, comma 1, della legge, nella parte in cui non vi si contemplava il parere delle Regioni interessate nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino.

4. — Il Governo è poi intervenuto nuovamente con la decretazione di urgenza nel delicato settore *de quo*, adottando prima il d.-l. 15 marzo 1996, n. 124, e poi, reiterando il primo, adottando il d.-l. 16 maggio 1996, n. 260, impugnati con ricorsi n.r.g. 18 e 27/1996, pendenti avanti la ecc.ma Corte per la decisione, indi con il d.-l. 8 luglio 1996, n. 353, del pari impugnato con ricorso n.r.g. 33/1996, e pure esso in attesa di decisione, indi ancora con il d.-l. 6 settembre 1996, n. 463, impugnato con ricorso n.r.g. 41/1996, e infine con il decreto-legge impugnato con il presente ricorso. Tale ultimo decreto-legge, in specie e di nuovo: *a)* demanda all'AIMA, entro il 31 marzo 1996, questa volta (ribadendo quanto previsto con il decaduto decreto-legge n. 463/1996) «Acquisito da parte del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali il parere del Comitato permanente delle politiche agro-alimentari e forestali», la pubblicazione di un bollettino di aggiornamento degli elenchi dei produttori titolari di quota e dei quantitativi loro spettanti delle quote latte 1995-1996 (art. 2, comma 1); *b)* stabilisce che, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare per il 1995-1996, gli acquirenti siano tenuti all'osservanza esclusivamente delle risultanze del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 4); *c)* non si limita più a sospendere sino al 31 marzo 1997 l'efficacia dell'art. 2-*bis* del decreto-legge n. 27/1994 convertito con modificazioni in legge n. 46/1995 (art. 2, comma 2), (confermando anche qui il decaduto decreto-legge n. 463/1996) ma abroga definitivamente, a decorrere dal periodo 1995-1996, tale disciplina; *d)* detta disposizioni sulla tutela in via amministrativa dei produttori avverso le determinazioni del predetto bollettino di aggiornamento (art. 2, comma 3).

5. — La disciplina di cui all'art. 2 della legge n. 146/1995, dichiarata incostituzionale dalla Corte nella citata decisione n. 520/1995, è ora richiamata *ex novo*, in quanto l'art. 2, comma 1, non detta nuove e diverse modalità di confezionamento del bollettino, pur questa volta in presenza della previsione di un parere *ex post* del Comitato permanente delle politiche agricole, alimentari e forestali. Il parere di tale Comitato, istituito nel seno della Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 491/1993, non appare sufficiente ad integrare l'intervento della Conferenza in sede consultiva, dalla Corte a suo tempo dichiarato indispensabile.

A prescindere da tale vizio procedurale, la disciplina in questione è da sé sola sufficiente, almeno in termini previsionali, a determinare il virtuale azzeramento della quota *B* nelle aziende di pianura, e in specie in quelle della Regione ricorrente — ad un primo calcolo la quota *B* subirebbe infatti un brutale taglio del 74% circa — e una rilevante diminuzione della quota *A*.

In altre parole, il bollettino di cui all'art. 2, commi 1 e 4, del decreto-legge impugnato, confermando quanto previsto dal decaduto n. 463/1996 sostituisce quelli preveduti dal regime normativo precedente, introduce un tardivo parere *ex post*, fuori termine e — come detto — insufficiente, del Comitato istituito nel seno della conferenza Stato-Regioni, e in più assume una natura o almeno una forza particolare, in quanto esso ha valore di «accertamento definitivo» delle posizioni individuali dei produttori (art. 2, comma 1: v. *supra*, punto 4.a) e del pari di vincolo esclusivo nei confronti degli acquirenti (e per conseguenza delle aspettative patrimoniali dei produttori: art. 2, comma 4, e *supra*, punto 4.b). Inoltre esso interviene a regolamentare con la predetta peculiare forza i rapporti produttivi nel settore con efficacia retroattiva, a campagna 1995/1996 conclusa, con disastrosi effetti su interi patrimoni aziendali e, non di mero riflesso, sulle attribuzioni regionali, dato che l'automatismo degli effetti comporta la virtuale spoliazione dei poteri regionali di indirizzo, programmazione e controllo del settore lattiero-caseario.

Nella sostanza della disciplina applicata, poi, va ribadito che la Regione ricorrente, a differenza di altre Regioni, non ha mai approvato — come ci si riserva di documentare in vista della pubblica udienza — piani di sviluppo e miglioramento comportanti aumenti di produzione del latte e dunque, a far data dal 12 marzo 1985, non annovera operatori in grado di avvalersi della sostituzione delle quote *A* e *B* con i più favorevoli obiettivi dei piani di sviluppo e miglioramento.

Per sovrammercato, la introduzione in via di urgenza di una disciplina sfavorevole nella sostanza e con efficacia retroattiva si accompagna alla individuazione (art. 2, comma 3 e *supra*, punto 4.d) di un regime di autotutela da ricorso estremamente penalizzante per gli operatori.

Di parzialmente nuova formulazione, rispetto a quanto previsto prima dal reiterato decreto-legge n. 463/1996, è poi l'art. 3, i cui primi tre commi introducono irragionevoli e retroattivi meccanismi di compensazione, estremamente penalizzanti degli interessi della Regione ricorrente.

In particolare, il comma 3, prescrive limitatamente al periodo 1995-1996, il versamento del prelievo supplementare dovuto «sulla base di appositi elenchi redatti dall'A.I.M.A. a seguito della compensazione nazionale». La conseguenza è la grave riduzione della possibilità di procedere a compensazioni relative alla quota *B* per quelle regioni che, correttamente, come è stato per la ricorrente, non hanno adottato, successivamente all'entrata in vigore del regolamento CEE n. 797/1985 e a quello successivo n. 2328/1991, alcun piano contenente previsioni di incremento della produzione lattiero-casearia, a tutto vantaggio di quelle Regioni che si sono già rese responsabili di illecito comunitario nella approvazione di piani in aumento.

L'art. 3 contempla poi un programma volontario di abbandono totale o parziale della produzione lattiera, previa corresponsione di una indennità (cfr. comma 4), nonché la successiva redistribuzione delle quote stesse ai produttori che ne facciano richiesta, secondo specifici criteri di priorità, la cui applicazione deve in ogni caso assicurare «che almeno il 50 per cento dei quantitativi sia attribuito nella regione o nella provincia autonoma di provenienza» (cfr. comma 5).

In specie, vengono individuate le seguenti categorie:

- a) giovani agricoltori di cui all'art. 4, comma 2, del decreto ministeriale n. 762 del 27 dicembre 1994;
- b) produttori con azienda ubicata nelle zone montane, di cui alla direttiva n. 75/268/CEE del Consiglio del 28 aprile 1975;
- c) produttori a cui è stata ridotta la quota *B* ai sensi dell'art. 2 della legge n. 46 del 1995, nei limiti della quota ridotta.

Con il risultato di aggravare ulteriormente la già esistente irragionevole disparità di trattamento tra Regioni e tra singoli produttori.

Le disposizioni di cui in epigrafe sono dunque illegittime per i seguenti

## MOTIVI

1. — Occorre *in limine* rilevare che con il presente ricorso viene impugnato un decreto-legge, epperò un atto provvisorio con forza di legge ai sensi dell'art. 77 della Costituzione. Non è dato, allo stato, divinare il futuro delle previsioni normative in esso contenute: non si può — cioè — sapere se l'atto verrà convertito in legge, se in mancanza di conversione vi sarà sanatoria degli effetti comunque prodotti *medio-tempore*, oppure se il decreto decadrà senza alcun ulteriore intervento.

È dunque necessario sin d'ora richiedere che, nell'eventualità della sanatoria del decreto non convertito, le questioni di costituzionalità sollevate con il presente ricorso vengano trasferite, conformemente al principio fissato dalla sentenza n. 84/1996, sulla legge di sanatoria. Analogo trasferimento si richiede, peraltro, nell'eventualità che il decreto venga semplicemente reiterato. Come la cit. sent. n. 84 ha affermato, infatti, ciò che conta, nel giudizio di costituzionalità, sono le norme impuginate, non già le disposizioni che le «veicolano».

Come prospetta la stessa ordinanza n. 130 del 1996, ed ora confermano implicitamente la successiva ordinanza n. 197 ed esplicitamente la sentenza n. 270, il principio posto alla base del trasferimento sulla legge di sanatoria deve essere alla base, *a fortiori*, del trasferimento sull'eventuale decreto «reiterante», attesa l'indubbia continuità di contenuto normativo che — per definizione — lega l'atto reiterante all'atto reiterato. Così stando le cose, anzi, si può rilevare come il decreto-legge in epigrafe venga ora impugnato per mero tuziorismo (atteso che sarebbe sufficiente il trasferimento delle questioni già sollevate in riferimento ai decreti-legge n. 24/1996, 260/1996, 353/1996 e 463/1996 — qui reiterati — per definire la controversia di che trattasi), e comunque nella misura in cui si ritenesse che le innovazioni alla disciplina dei precedenti decreti siano sostanziali.

2. — Nel merito, si deve, in primo luogo, lamentare:

2.1. — *Violazione degli artt. 77, 117 e 118 della Costituzione.*

Nella parte che qui interessa, l'impugnato decreto risulta privo dei requisiti essenziali della straordinarietà, necessità e urgenza che, ai sensi dell'art. 77 Cost., condizionano la legittimità dell'adozione di decreti-legge da parte del Governo. Nessuna delle previsioni del decreto in materia di produzione lattiera, invero, appare — almeno legittimamente (v. quanto si dirà, sul punto, al n. 3.1. del presente ricorso) — finalizzata allo scopo di fronteggiare situazioni così chiaramente segnate dall'urgenza, da richiedere l'intervento di un atto adottato ai sensi dell'art. 77 della Costituzione e non il ricorso al normale *iter* legislativo di cui agli artt. 70 e seguenti. Si tratta infatti di aggiustamenti (per giunta illegittimi) o di peggioramenti delle previsioni dettate dalla legge 26 novembre 1992, n. 468 e dalla legge 24 febbraio 1995, n. 46, dei quali non è dato rinvenire, in alcun modo, l'urgenza. Urgenza che, del resto, è smentita già dal solo fatto che le previsioni dettate del decreto-legge impugnato riguardano una campagna lattiera già conclusa.

In realtà, ci troviamo qui di fronte all'ennesimo episodio di illegittimo esercizio di un potere che la Costituzione ha concepito come eccezionale («straordinario»), e che invece viene sempre più frequentemente impiegato come strumento «ordinario» di produzione normativa primaria.

Mancano perciò del tutto quei presupposti costituzionali della decretazione d'urgenza la cui carenza è, dalla più recente giurisprudenza costituzionale, ritenuta censurabile (sentenza n. 29/1995), specie quando sia evidente e conclamata (sentenza n. 165/1995), come nella specie è.

A tali profili di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 77 Cost., che già affliggevano i precedenti decreti-legge componenti la lunga serie di interventi d'urgenza in materia di produzione lattiera, se ne aggiunge, in relazione all'atto ora impugnato, un altro.

Come codesta ecc.ma Corte ha affermato nella recente sentenza n. 360 del 1996, invero, l'art. 77 della Costituzione consente al Governo l'adozione di atti aventi valore di legge solo nel caso in cui essi siano e si mantengano provvisori: un decreto-legge che iteri o reiteri un decreto precedente, per il solo fatto di «riprodurre (nel suo complesso o in singole disposizioni) il contenuto di un decreto-legge non convertito, senza introdurre variazioni sostanziali — lede la previsione costituzionale sotto più profili». Ebbene, nel caso di specie, possiamo dire che — in particolare nella materia che qui interessa — il decreto impugnato è l'esatta fotocopia del precedente decreto-legge n. 463 del 1996, ad eccezione della cancellazione, in fine dell'alinea del nuovo comma 12 dell'art. 5 della legge n. 468 del 1992 (introdotto dall'art. 3, comma 1, dell'atto impugnato), dell'avverbio «prioritariamente», di tal che la previsione normativa, che recitava «La compensazione è effettuata secondo i seguenti criteri, prioritariamente e nell'ordine», recita ora: «La compensazione è effettuata secondo i seguenti criteri e nell'ordine». Trattasi, come si vede, di modificazione meramente marginale, per non dire formale, che lascia intatta la sostanza normativa del decreto impugnato, il quale pertanto può dirsi in senso proprio iterante il precedente (o per meglio dire: reiterante i precedenti), epperò violativo del limite (della provvisorietà) imposto alla decretazione d'urgenza dell'art. 77 Cost.

Certo, la stessa, ricordata, sentenza n. 360 del 1996 ha affermato che «restano, peraltro, salvi gli effetti dei decreti-legge iterati o reiteranti già convertiti in legge o la cui conversione risulti attualmente in corso, ove la stessa intervenga nel termine fissato dalla Costituzione». Tale affermazione, specialmente nel caso di specie, deve essere però attentamente riconsiderata, come ci si riserva di argomentare nei successivi scritti difensivi.

Va qui precisato che la Regione ricorrente non lamenta la pura e semplice violazione dell'art. 77 Cost., bensì anche e soprattutto la lesione delle competenze costituzionali che ad essa sono riconosciute. È infatti anche attraverso la violazione dell'art. 77 Cost. da parte del decreto-legge impugnato che tale lesione si è consumata, poiché il Governo, illegittimamente esercitando le facoltà di cui all'art. 77 Cost., ha finito — come appresso si dimostrerà — per sottrarre alla Regione il potere di regolare un settore come quello della produzione lattiera, che la Costituzione, in una con la normativa ordinaria di trasferimento delle funzioni, *sine dubio* le affida nell'ambito della materia «agricoltura». Di qui, l'ammissibilità della relativa censura (cfr. sentenze nn. 32/1960; 64 e 183 del 1987; 272 e 302 del 1988; 87/1996).

Va infine sottolineato che il decreto impugnato si occupa del profilo del rapporto Stato-Regione nel procedimento di riduzione delle quote individuali spettanti ai produttori di latte bovino solo per aggiungere al comma 1 dell'art. 2 — come già il precedente n. 463/1996 — che il parere del Comitato permanente delle politiche agro-alimentari e forestali ha ad oggetto «i criteri per la riduzione delle quote individuali previste dall'art. 2, comma 1, della legge 4 febbraio 1995, n. 46».

Tale espressione non è che una addizione meramente formale al dato del precedente art. 2 del decreto-legge n. 353/1996, per il resto immutato dopo la reiterazione operata con il decreto-legge n. 463/1996.

Resta dunque intatta l'alternativa già prospettata nei precedenti ricorsi in *subiecta materia*, ricordati in narrativa: o gli atti di cui all'art. 2, comma 1 (e cioè i bollettini), sono atti di indirizzo generale, e allora per essi è necessario l'intervento della Conferenza Stato-Regioni nel suo *plenum* (e non già nella versione dimidiata del Comitato); ovvero, essi sono «provvedimenti specifici» (secondo la formula della sentenza n. 520/1995), e allora occorre il parere delle singole Regioni interessate.

In entrambi i casi, dunque, lo strumento consultivo previsto dal decreto-legge, oltre che tardivo, è insufficiente ed illegittimo.

Poiché comunque nel frattempo il noto e temuto bollettino è stato pubblicato, non si vede il senso della previsione in questione.

3.1. — Specificamente viziati da illegittimità Costituzionale, per violazione degli artt. 11, 47, 117 e 118 della Costituzione, sono poi i commi 1 e 4 dell'art. 2 del decreto-legge n. 552/1996. Il comma 1 prescrive che l'AIMA deve pubblicare appositi bollettini «di aggiornamento» degli elenchi dei produttori titolari di quota nonché delle quote di loro spettanza per il periodo 1995-1996 «entro il 31 marzo 1996». Tali bollettini costituiscono accertamento definitivo delle posizioni individuali, e sostituiscono «ad ogni effetto» i bollettini che l'AIMA ha precedentemente pubblicato per il periodo di riferimento. A sua volta, il comma 4 dispone che gli acquirenti del latte prodotto, ai fini della trattenuta e del versamento del prelievo supplementare, devono considerare esclusivamente le quote individuali risultanti dai bollettini di cui al comma 1.

Come si evince già da una prima lettura, tali disposizioni introducono nel nostro ordinamento, ancorché *ad hoc* e per la sola campagna 1995-1996, una categoria del tutto speciale di bollettini, i cui effetti sul settore lattiero-caseario e sul governo dello stesso da parte delle Regioni sono devastanti. I bollettini di cui trattasi sono infatti la sola fonte di individuazione delle posizioni dei singoli produttori per la campagna 1995-1996, e posseggono valore definitivo, nonché sostitutivo di qualunque altra precedente determinazione.

Tali bollettini, però, riguardano — illogicamente — una campagna che si è già conclusa al momento in cui le disposizioni impugnate sono divenute operative. Conseguentemente, i loro effetti sono da considerarsi retroattivi. La campagna di produzione del latte non coincide infatti con l'anno solare, ma va dal 1° aprile al 31 marzo. Sin dall'inizio, dunque, sin dal primo decreto della catena della reiterazione, i bollettini di cui all'art. 2, commi 1 e 4, erano concepiti come atti destinati a produrre effetti *pro praeterito tempore* (e cioè per la campagna 1995-1996 ormai conclusa), ed anzi era addirittura (non semplicemente prevedibile ma) scontato che la loro pubblicazione non avrebbe potuto praticamente intervenire nel brevissimo *spatium temporis* intercorrente fra l'entrata in vigore del primo decreto impugnato n. 124/1996 (17 marzo) e il successivo 31 marzo, data di conclusione della campagna 1995-1996.

A più forte ragione tale lagnanza vale avverso il decreto-legge n. 552/1996, entrato in vigore il 23 ottobre. In realtà, il nuovo strumento introdotto dal decreto («nuovo» perché, nonostante il *nomen iuris* di «bollettino», produce effetti assolutamente inediti) era dall'origine — appunto — destinato ad operare solo per il passato, senza alcuna possibilità di utilizzazione per il futuro.

In questo modo si determina una pluralità di violazioni delle menzionate previsioni costituzionali. Anzitutto, viene violato, in una con gli artt. 117 e 118 della Costituzione (che definiscono l'ambito di attribuzioni delle Regioni) e con l'art. 41 (che impone il controllo e l'indirizzo della produzione privata solo a fini sociali, che sono però qui del tutto assenti, come può facilmente evincersi da quanto appresso si considera), l'art. 11 della Costituzione atteso che la ricordata scansione temporale delle campagne di produzione del latte è fissata dal Regolamento CEE n. 804/68. Disciplinare retroattivamente, a campagna da tempo conclusa, le posizioni individuali dei singoli produttori significa violare la lettera e lo spirito della normativa comunitaria. Questa, infatti, prevedendo una certa periodizzazione delle campagne di produzione del latte, intende far sì che si realizzi una gestione corretta e programmata della produzione lattiera medesima, che deve essere calibrata proprio su detta periodizzazione. Sconvolgimenti a *posteriori* della disciplina di settore come quello determinato dalle disposizioni impugnate sono dunque radicalmente contrari alla normativa comunitaria (e conseguentemente all'ordine costituzionale dei rapporti fra Stato e Regioni, che quella normativa contribuisce a definire).

È proprio allo scopo di assicurare quella corretta e programmata gestione, del resto, che l'art. 4, comma 2, della legge n. 468/1992 aveva previsto in via generale che i bollettini fossero pubblicati entro il 31 gennaio di ciascun anno: che senso avrebbe avuto una pubblicazione successiva alla conclusione della campagna, quando i produttori hanno già determinato i loro obiettivi, ovvero li hanno già raggiunti?

Coerentemente, invero, la stessa disposizione normativa prevedeva (e prevede) che i bollettini da pubblicarsi «entro il 31 gennaio di ciascun anno») contenessero «gli elenchi aggiornati dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti nel periodo avente inizio il 1° aprile successivo». Il bollettino aveva dunque (ed ha) la (ovvia) funzione di determinare le quote spettanti per il futuro, non certo quella di riferirsi a quantitativi relativi al passato. Le disposizioni impugnate determinano dunque una vera e propria deroga alla previsione generale della legge n. 468/1992, ma senza alcuna giustificazione razionale e in spregio della stessa normativa comunitaria.

Violati, parallelamente, sono, di nuovo, in una con l'art. 41 Cost., gli artt. 117 e 118. Le Regioni, alle quali la stessa sentenza n. 520/1995 riconosce un ruolo preminente nel governo del settore lattiero-caseario, sono totalmente sprossessate delle loro attribuzioni programmatiche dagli effetti retroattivi dei nuovi bollettini, che determinano conseguenze del tutto incontrollabili sia per i produttori che per l'Ente territoriale preposto — come detto — al governo del settore. Il paradosso di uno strumento concepito quale mezzo di programmazione (il bollettino) che si trasfigura in mezzo di registrazione di realtà pregresse (il nuovo bollettino creato dai commi 1 e 4 dell'art. 2) è evidente. Ed è un paradosso che determina una palese illegittimità costituzionale, nella misura in cui da esso consegue la sottrazione alle Regioni di qualunque facoltà di governo e programmazione della produzione lattiera, che viene assunta come un dato, riferito al passato, e non come un obiettivo proiettato (come dovrebbe essere) nel futuro.

Così stando le cose, si potrebbe anche osservare che, ove all'impugnato decreto fosse stata davvero sottesa un'urgenza, questa non avrebbe potuto che stare nell'intenzione di determinare effetti retroattivi su di una campagna di produzione lattiera già da tempo conclusa: proprio questa, e non altra, è infatti la conseguenza della previsione normativa qui censurata. Ciò, però, in aperta violazione della Costituzione e delle norme interposte che ne integrano le previsioni (in particolare, del menzionato regolamento CEE n. 804/68 e della legge n. 468/1992), perché — come si è rilevato — la disciplina retroattiva della campagna 1995-1996 ha leso le attribuzioni regionali e violato i precetti comunitari. Se urgenza davvero vi era, dunque, era un'urgenza incostituzionale, epperò non assumibile quale legittimo fondamento dell'uso di un potere di decretazione d'urgenza. Tanto, ad ulteriore conferma delle censure già formulate, in riferimento agli artt. 77, 117 e 118, al punto n. 2.1. del presente ricorso.

3.2. — *Violazione degli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.*

L'art. 2, comma 3, del decreto-legge impugnato definisce un discutibile — sotto tutti i profili — regime di ricorsi.

Le sue lacune e più ancora i suoi sviamenti di potere legislativo sono molteplici e gravissimi, proprio per i loro effetti sulle prerogative regionali.

Si considerino infatti le seguenti anomalie:

il *dies a quo* dei ricorsi amministrativi in opposizione da proporre all'AIMA e incerto, non essendo chiaro se la pubblicazione menzionata nel comma 3 dell'art. 2 sia la diffusione del bollettino a cura della Regione (la conoscenza degli operatori non può certo avere luogo nello stesso giorno) o la riproduzione di esso in Bollettino ufficiale della Regione;

il termine assegnato è brevissimo, ben più di quanto non contempra la revisioe dei rimedi amministrativi operata con d.P.R. n. 1199/1971;

il ricorso giurisdizionale sembra essere possibile, sia in caso di silenzio-rigetto da parte dell'AIMA che di reiezione esplicita, solo dopo la pronuncia sul ricorso amministrativo in opposizione, con il risultato che si tenta di operare una restrizione neppure troppo occulta della tutela giurisdizionale, in spregio non solo alle disposizioni costituzionali citate in epigrafe, ma altresì ai principi della riforma del processo amministrativo operata con legge n. 1034/1971. È chiaro trattarsi di misura sostanzialmente ritorsiva a seguito delle massicce soccombenze giudiziali subite sin qui da AIMA, EIMA e MIRAAF avanti i giudici amministrativi di primo grado come di appello, sia in sede cautelare che di merito. In altri termini, sembra reintrodotta il superato principio della definitività dell'atto amministrativo quale presupposto dell'impugnazione giurisdizionale;

l'eliminazione della autocertificazione prevista dall'art. 2-bis della legge n. 46/1995 (comma 2 dell'art. 2) esclude che la proposizione del ricorso in opposizione possa consentire pur provvisoriamente la percezione da parte dei produttori del compenso corrisposto dagli acquirenti pur con riferimento — si badi — alla campagna già conclusa, sicché chi vanta crediti per consegne operate legittimamente in tempi in cui la disciplina retroattiva sfavorevole non era vigente non ha alcuna speranza di riscuoterli, nonostante la proposizione del rimedio amministrativo;

infine, poiché gli accertamenti da effettuare a seguito dei ricorsi in opposizione e dei ricorsi giurisdizionali amministrativi richiederanno tempi medio-lunghi, le compensazioni previste dall'art. 3 dello stesso decreto impugnato non potranno essere effettuate nei tempi stabiliti dal comma 2 (ancor più brevi di quelli preveduti dal decreto-legge n. 353/1996). Gli operatori si troveranno dunque nell'alternativa, distruttiva dei loro diritti di difesa, di non impugnare per incassare le compensazioni, anche in presenza di errori o abusi, o di impugnare, correndo il rischio di restare privi di incassi per mesi o per anni, pur con riferimento a consegne già eseguite nella campagna conclusa.

Le gravi disfunzioni processuali sopra sommariamente descritte non potranno non trasformarsi in elementi di ulteriore lesività per le Regioni della disciplina contestata; queste ultime, già private ancora una volta di qualunque potere di intervento, pur solo consultivo, sui tagli da operare, dovranno così subire anche l'onta della impossibilità virtuale di governare sul piano programmatico un comparto della politica agraria che non potrà non venire percorso da un contenzioso capillare, diffuso e squassante.

4.1. — *Violazione degli artt. 11, 5, 117 e 118 della Costituzione sotto il profilo della contrarietà a norme comunitarie e della invasione della sfera di competenza legislativa e amministrativa regionale.*

Il decreto impugnato, non introducendo alcun nuovo criterio per il riparto dei tagli alla sovrapproduzione nazionale di latte, non può non sottendere il richiamo alla disciplina contenuta nell'art. 2 della legge n. 46/1995, pur calandola in uno strumento amministrativo (il «nuovo» bollettino) dotato — come si è detto — di una forza assolutamente peculiare. Ne deriva che devono essere riproposte (come già si è fatto in occasione dell'impugnazione del decreto-legge n. 124/1996, del decreto-legge n. 260/1996, decreto-legge n. 353/1996 e del decreto-legge n. 463/1996) in questa nuova ottica censure a suo tempo formulate contro l'art. 2 della legge n. 46/1995, e ora rilegittimate e dotate di nuovo vigore, nonostante la decisione n. 520/1995, anche alla luce della retroattività contestata *sub* 3.1.

La Regione ricorrente non ha adottato, dopo il 12 marzo 1995, data di entrata in vigore del regolamento CEE n. 797/1985, che insieme al successivo n. 2328/1991 disciplina i piani di sviluppo e di miglioramento, alcun piano contenente previsioni di incremento della produzione lattiero-casearia.

Tale correttezza di comportamento viene così penalizzata, e al contrario l'illecito comunitario commesso da altre Regioni viene premiato, anziché sanzionato.

Si violano così l'art. 11 Cost., e gli artt. 5, 117 e 118, sotto il profilo della competenza legislativa e amministrativa regionale, a suo tempo correttamente esercitata nel rispetto degli obblighi comunitari e ora penalizzata sia per il futuro che per il passato dal premio accordato ad altre Regioni, già responsabili di illecito comunitario nella approvazione di piani in aumento. Si intende documentare specificamente che il Ministero dell'agricoltura a suo tempo richiamò espressamente le Regioni, e in specie la ricorrente, al rispetto del divieto di approvazione di piani in aumento. Sicché ora il comportamento dell'Esecutivo non si limita a tenere conto di uno stato di fatto, ma legalizza con un nuovo illecito comunitario un precedente illecito, dandogli dignità di presupposto fattuale da cui trarre le mosse. Né l'aspettativa della Regione ricorrente e dei suoi produttori al rispetto della legalità da parte di tutti i soggetti coinvolti nella disciplina di settore può venire prospettata come generico affidamento travolgibile, per giunta in via di urgenza e in forma retroattiva (su tale problema, valgono i principi che la più recente giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte ha fissato in tema di leggi di sanatoria).

4.2. — *Violazione degli artt. 3 e 41 della Costituzione, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione.*

L'illegittimità costituzionale prospettata *sub* 4.1. può configurarsi anche come violazione degli artt. 3 e 41, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, per la discriminatoria quanto ingiustificata penalizzazione degli operatori agricoli del settore lattiero-caseario della Regione ricorrente, non fondata su alcun ragionevole parametro classificatorio, ed anzi imperniata su di un parametro espressamente vietato e configurato come un disvalore dalla normativa comunitaria. La compressione o peggio la soppressione della attività produttiva pregiudica non solo gli stessi operatori colpiti, ma anche, e non di riflesso, la effettività della funzione legislativa e amministrativa regionale, vanificata nella sua sostanza.

4.3. — *Violazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione anche con riferimento all'art. 2, comma 7, della legge n. 68/1992. Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni.*

Nella decisione n. 520/1995, più volte citata, codesta ecc.ma Corte ha ritenuto non incostituzionale la mancata previsione nella legge n. 46/1995 del necessario coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, atteso che essa va coinvolta soltanto per la determinazione degli indirizzi generali della legislazione da adottare.

La Corte ha però dichiarato incostituzionale la mancata previsione «di qualsivoglia partecipazione regionale al procedimento di riduzione delle quote individuali», anche alla luce della precedente diretta preposizione delle Regioni stesse, ad opera dell'art. 2, comma 2, della legge n. 468/1992, alla procedura di riduzione. In altre parole, la Corte ha ritenuto che la presenza regionale dovesse essere garantita non tanto «a monte» dell'intervento legislativo, giacché la consultazione è prescritta solo sui lineamenti generali e non sui singoli testi di legge, quanto piuttosto — e imprescindibilmente — «a valle» dell'intervento legislativo, una volta che debba darglisi attuazione mediante la adozione del bollettino che poi le Regioni sono tenute a divulgare.

Orbene, la statuizione della Corte ha bensì avuto l'effetto di introdurre additivamente nell'art. 2 della legge n. 46/1995 il parere regionale non originariamente incluso dal legislatore statale. Ma tale inserimento valeva per il procedimento ordinario di produzione del bollettino. Nel caso di specie, invece, i decreti nn. 124, 260, 353, 463 ed oggi il 552 del 1996, hanno previsto la adozione di un bollettino unico nel suo genere, dotato — come si è detto — di una forza speciale (essendo conclusivo per i produttori e definitivo per gli acquirenti) e addirittura assoggettato ad una tutela rafforzata contro impugnative dei soggetti da esso pregiudicati. Come già rilevato, rispetto a tale specie di bollettino, ridisciplinato nel procedimento, nella forza, negli effetti, nella tutela, il legislatore governativo avrebbe dunque dovuto prevedere, secondo il facilmente comprensibile precetto della Corte, l'intervento partecipativo regionale in vista dell'adozione del bollettino, cioè appunto a valle del decreto-legge, ma per effetto delle previsioni da contenersi in esso, in vista del riparto dei tagli da praticare.

Viceversa, il legislatore, ricadendo nel suo comportamento di sempre, non ha previsto alcun individualizzato intervento regionale in tale fase. Già in riferimento ai decreti-legge nn. 124, 260, 353 e 463 del 1996, precedentemente impugnati, a tale titolo non valeva la seduta del Comitato permanente per le politiche agricole, alimentari e forestali del 15 febbraio 1995, in cui il Ministro ha semplicemente preannunciato il ricorso ad un nuovo decreto-legge, il cui testo era predisposto in versione diversa da quella poi emanata, senza fornire alcuna indicazione sulle operazioni da porre concretamente in essere. Con ciò il Ministro non solo non ha adempiuto all'onere di informazione della Conferenza Stato-Regioni circa i lineamenti generali della politica legislativa, ma comunque non ha soddisfatto le prescrizioni della Corte quanto al procedimento di riduzione. Il che è fattualmente confermato dalla avvenuta predisposizione di un bollettino, durante la elaborazione del quale le Regione, e in specie la ricorrente e le altre interessate dai tagli, non sono state consultate ad alcun titolo.

Né — si ribadisce — tale parere individuale avrebbe potuto essere surrogato da sedi di consultazione collegiale quali il Comitato permanente (v. a tal proposito il verbale della seduta del 25 gennaio 1995 dal quale si evince che il parere è stato reso, con l'astensione oltretutto dell'Assessore della regione Lombardia, più con riferimento al decreto-legge da adottarsi (ancorché poi adottato in ben diversa stesura), che non ai criteri per la riduzione delle quote). In riferimento al decreto-legge n. 260/1996, il governo non ha proceduto neppure all'adozione del menzionato — e censurato — procedimento.

Nel decreto-legge n. 353/1996, la previsione la cui assenza era a suo tempo lamentata nei primi ricorsi avverso il decreto-legge n. 124/1996 e il decreto-legge n. 260/1996, è comparsa, tardivamente quanto inefficacemente, ed è stata ribadita nel decreto-legge n. 463/1996 ed in quello ora impugnato. Tardivamente, perché il termine per il bollettino era ed è scaduto ed esso, pur in ritardo ulteriore, è stato effettivamente pubblicato, senza che il parere prescritto ora per allora sia stato reso; inefficacemente perché non si vede che effetto la previsione possa produrre, data la tardività di essa rispetto al bollettino.

Salvo che il legislatore governativo non abbia avuto in occasione del decreto-legge n. 353/1996, e tuttora non abbia, l'ingenuità (o la cattiva coscienza) di ritenere che il parere possa essere espresso ora per allora in funzione di sanatoria, che a livello di procedimenti costituzionalmente disciplinati non dovrebbe essere ammissibile.

5. — *Violazione degli artt. 3, 97, 11, 41, 117 e 118 della Costituzione.*

Quanto all'art. 3, il decreto-legge n. 552/1996 contempla, al comma 3, limitatamente alla stagione 1995-1996 già conclusa, il versamento del prelievo supplementare dovuto, sulla base di elenchi redatti dall'AIMA a seguito della compensazione nazionale. Parallelamente, l'art. 3, comma 1, sostituendo l'art. 5, comma 12, della legge n. 468/1992, prevede che «qualora si determinino le condizioni per l'applicazione della compensazione nazionale» essa è disposta dall'AIMA.

Non è dato comprendere cosa il caotico e contraddittorio, più ancora che rapsodico, legislatore nazionale abbia così voluto significare. La lettera del decreto impugnato sembrerebbe mostrare che egli abbia inteso che, così come era previsto dalla legge n. 468/1992, la compensazione nazionale sia meramente eventuale: tale compensazione è infatti destinata a compiersi solo «qualora» se ne determinino le «condizioni».

Non si può però trascurare che il 26 agosto è stato pubblicato il decreto-legge n. 440/1996, con il quale la compensazione nazionale è rimasta la sola ammessa, e che le sue previsioni sono state reiterate con il decreto-legge 23 ottobre 1996 n. 542, coevo di quello impugnato.

Che si è inteso dunque fare? Si è voluto abrogare ciò che si era con altro decreto contemporaneamente previsto? Ci si è ricreduti? Ci si è semplicemente «dimenticati» di ciò che contemporaneamente si stava facendo?

In realtà, si è creata una enorme confusione, in violazione dei principi costituzionali di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, determinando l'impossibilità per gli enti di governo del settore — *in primis* per le Regioni — di agire sulla base di un quadro normativo chiaro. Delle due, comunque, l'una: o qui si è inteso confermare quanto previsto dal decreto-legge n. 440/1996 e dal decreto-legge n. 542/1996, oppure si è inteso ritornare alla disciplina previgente. Nel primo caso, la relativa previsione deve considerarsi illegittima per i motivi già evidenziati dalla regione Veneto in sede di ricorso avverso tale provvedimento legislativo.

Come in quella sede si è sostenuto (e riportiamo qui testualmente le relative considerazioni), invero, la soppressione del livello provinciale di compensazione, non sostituito da alcuna istanza regionale, non solo opera l'ennesimo *by-pass* del governo regionale, ma reca ancor più grave pregiudizio agli interessi degli agricoltori della Regione ricorrente — più si innalza infatti, il livello della compensazione, meno è probabile che le eccedenze locali possano trovare aggiustamento e compensazione senza danno per la produzione complessiva a livello provinciale e regionale — e, in modo non indiretto né riflesso ma (come rilevò già la sentenza n. 520 del 1995) immediato, all'interesse stesso della Regione ricorrente ad esercitare le proprie potestà programmatiche del settore.

Si rifletta invece su come sarebbe più semplice e snello il procedimento di compensazione se esso fosse affidato alle Regioni, come livello di programmazione e come Enti. Ciascuna opererebbe per proprio conto e dovrebbe garantire risultati che in sede nazionale avrebbero al massimo bisogno di essere coordinati.

Si badi: imboccare tale strada non sarebbe meramente opportuno o conveniente (ciò che può non rilevare nel giudizio di costituzionalità), ma è costituzionalmente necessario, per porre rimedio ad una situazione ormai paradossale, che vede interventi normativi del Governo, adottati a fini correttivi, determinare illegittimità ed incoerenze ancor più gravi e palesi di quelle pregresse, cui si sarebbe voluto, nelle intenzioni, rimediare.

Tornando all'alternativa prima prospettata: se si è inteso, qui, tornare invece alla disciplina previgente, confermando cioè un doppio livello di compensazione, nel quale a quello sulla base provinciale gestito dalle APL si affianca, o piuttosto si sovrappone, quello nazionale, deve dirsi che i guasti prodotti dalle quote e dai loro meccanismi attuativi, a seguito della legge n. 46/1995, vengono aggravati.

I produttori veneti, infatti, già penalizzati dal legislatore nazionale per le modalità di riparto dei tagli della produzione giudicate proceduralmente scorrette da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 520/1995, si ritroveranno in una condizione di molto minore (se non inesistente) probabilità, rispetto a quelli di altre Regioni avvantaggiate o meno penalizzate, di operare una pur limitata compensazione relativa alla quota *B* (ridotta a seguito della legge n. 46/1995), a vantaggio di altre Regioni in cui, pur avendo i relativi produttori superato, spesso di gran lunga, la somma delle quote *A* e *B* senza subire peraltro alcuna riduzione per effetto della legge n. 46/1995, i margini di compensazione sono molto più elevati.

Col risultato che la irragionevole disparità di trattamento tra Regioni e tra singoli produttori si aggrava: la casuale appartenenza alla associazione di una zona produttiva ha effetti sulla compensazione, a prescindere da ogni ragionevole correlazione con l'effettiva differenza, su base individuale e/o regionale, tra quota assegnata in base alle norme comunitarie e eccedenza prodotta. Con il che, identici comportamenti produttivi degli operatori e comportamenti amministrativi delle Regioni (all'atto della approvazione di piani in aumento) sono trattati diversamente in modo casuale o addirittura penalizzante.

Di qui, oltre che la violazione degli artt. 3 e 97, la lesione dei principi del diritto comunitario e della sfera di competenze legislative e amministrative regionali.

Si aggiunga che, anche sotto questo profilo, la retroattività di una disciplina che interviene ad anno di riferimento concluso ha effetti abnormi e aggrava la già latente irragionevolezza.

L'art. 3, comma 5, sempre nella stessa ottica e incorrendo nelle stesse illegittimità, introduce infine una redistribuzione di quote, a titolo oneroso, secondo priorità penalizzanti per il Veneto e per i suoi produttori. Con il risultato dell'ulteriore aggravamento degli squilibri descritti.

6. — In estrema sintesi, il provvedimento legislativo qui impugnato, nella parte che interessa, è ispirato alla *ratio* di individuare, quale strumento attuativo delle contestate scelte di merito contenute nell'art. 2 della legge n. 46/1995, un bollettino assolutamente unico nel suo genere e munito di caratteri del tutto speciali: la retroattività rispetto alla campagna ormai conclusa (art. 2, comma 1), la definitività rispetto ai produttori (*ibidem*) e agli acquirenti (comma 4), la non definitività nel senso amministrativo del termine (per impugnarlo giurisdizionalmente occorre infatti avere previamente esperito il rimedio amministrativo in opposizione avanti l'AIMA: comma 3), la non sostituibilità con strumenti autocertificativi precedentemente introdotti dal Governo sempre in via di urgenza (comma 2), la capacità di precludere persino le compensazioni dovute in base alla disciplina comunitaria se l'operatore lo abbia attaccato con impugnazioni, per tutta la durata di tempo necessaria per definirle.

Per altro verso, si prevede una disciplina della compensazione e delle quote latte (art. 3) del tutto dimentica delle esigenze e delle attribuzioni regionali.

Per tutto questo, le previsioni del decreto impugnato che riguardano la produzione lattiera appaiono complessivamente e nella loro integrità costituzionalmente illegittime per i vizi sopra esposti.

*P. Q. M.*

*Si chiede che la ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 552, «Interventi urgenti nei settori agricoli e fermo biologico della pesca per il 1996», con riguardo ai commi 1, 2, 3 e 4 dell'art. 2 e ai commi 1, 2, 3, 4 e 5 dell'art. 3.*

Milano-Venezia-Roma, 18 novembre 1996

Avv. Romano MORRA — avv. prof. Giuseppe Franco FERRARI — avv. prof. Massimo LUCIANI

N. 48

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 novembre 1996  
(della regione Basilicata)*

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Adozione di tale normativa in seguito ad apertura di procedura di infrazione, con lettera 20 maggio 1996 della Commissione CEE, per inottemperanza alle modifiche al regime di «prelievo supplementare» disposte con il regolamento CEE n. 3950/1992 - Predisposizione del decreto-legge senza alcuna partecipazione delle regioni, ancorché fortemente interessate al problema, neppure nella forma minimale dell'intervento della Conferenza Stato-Regioni, in contrasto, fra l'altro, con il principio di leale cooperazione - Penalizzazione, aggravata, per il periodo 1995-1996, dalla retroattività della norma, per le produzioni programmate in base alla abrogata disciplina, e per le regioni, come la Basilicata, dove, a differenza di quelle con forte eccedenza di produzione lattiera, non si sono superate complessivamente le quote concesse, e per le stesse Associazioni di produttori, la cui rilevanza è stata riconosciuta anche da normative comunitarie quali il regolamento CEE n. 1360/1978, con violazione, fra l'altro, dei principi di libertà di associazione e di iniziativa economica - Richiamo a sentenze nn. 520/1995, 194/1976 e 822/1988.**

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11).

(Cost., artt. 3, 5, 18, 41, 117 e 118 in relazione alla legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 12).

Ricorre il presidente della giunta regionale di Basilicata, prof. Angelo Raffaele Dinardo, a tanto autorizzato con d.g.r. n. 7152 del 5 novembre 1996, rappresentato e difeso, in virtù di mandato a margine del presente atto, degli avvocati Cecilia Salvia e Mirella Viggiani ed elettivamente domiciliato in Roma presso l'ufficio di rappresentanza della regione Basilicata alla via Nizza, 56, contro il Presidente del Consiglio dei Ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, concernente «Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi in campo economico e sociale».

Il regolamento CEE 804/1968, modificato dal successivo regolamento CEE 856/1984, all'art. 5-*quater*, istituisce un regime di prelievo supplementare a carico dei produttori o degli acquirenti di latte al fine di mantenere sotto controllo la crescita della produzione lattiera.

Stabilisce altresì che il regime del prelievo è attuato in ciascuna regione del territorio degli Stati membri secondo due formule alternative:

*Formula A*, il prelievo è dovuto dai produttori che superino il proprio quantitativo di riferimento;

*Formula B*, il prelievo è dovuto dagli acquirenti che superino il quantitativo di riferimento, trasferendolo poi sui produttori che hanno contribuito al superamento di tale quantitativo.

Lo Stato italiano, con la legge 26 novembre 1992, n. 468, ha dettato norme per realizzare il prelievo istituito dal regolamento CEE 804/1968, adottando di fatto la formula *A* e facendo riferimento alle modalità applicative stabilite dal successivo regolamento CEE 857/1984 (oggi abrogato, ma allora vigente) che, tra l'altro, individuava tra i produttori le associazioni di produttori e loro unioni riconosciute ai sensi del regolamento CEE 1360/1978.

All'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della citata legge si è stabilita la possibilità per le associazioni dei produttori di cui all'art. 3 di operare per i propri associati la compensazione fra le maggiori e minori produzioni consegnate, raffrontate con i quantitativi individuali di riferimento.

Con regolamento CEE 3950/1992 è stato abrogato il regolamento CEE 857/1984 col quale erano state date le modalità applicative del prelievo, statuendosi che il meccanismo di compensazione fosse applicato o a livello di acquirente o a livello nazionale.

Con il d.-l. 8 agosto 1996, n. 440, già impugnato dinanzi a codesta ecc.ma Corte era stato disposto all'art. 11:

1) la cessazione, a partire dal periodo 1995-96, dell'applicazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge n. 468/1992;

2) l'inefficacia degli adempimenti già svolti ai sensi delle predette disposizioni;

3) l'espletamento, da parte dell'AIMA, delle procedure di compensazione nazionale, completate le quali, si sarebbe proceduto ai versamenti e alle restituzioni delle somme trattenute dagli acquirenti a titolo di prelievo supplementare;

4) l'effettuazione, qualora gli acquirenti avessero già disposto la restituzione delle somme ai produttori, ai sensi del comma 8 dell'art. 5 della legge n. 468/1992, di nuove trattenute pari all'ammontare delle somme restituite.

L'emanazione di tale provvedimento normativo si ricollegava alla contestazione sollevata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia in ordine al meccanismo di compensazione in associazione adottato con la legge n. 468/1992, ritenuto in contrasto col regolamento CEE 3950/1992 che consentirebbe l'opzione esclusivamente fra compensazione a livello di acquirente o nazionale.

Con il suddetto decreto-legge veniva pertanto introdotta la compensazione a livello nazionale, ad opera dell'AIMA, con efficacia retroattiva, atteso che la stessa era resa operante anche per la campagna 1995-96, iniziata il 1° aprile 1995 e chiusa il 30 marzo 1996.

Il decreto-legge n. 440/1996 non è stato convertito nei termini e l'art. 11 di esso è stato reiterato senza alcuna modifica con l'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, che col presente ricorso si impugna.

Per quanto propriamente attiene alla regione Basilicata gli effetti che l'impugnato provvedimento determinerà avranno una ricaduta assai negativa sui produttori che avevano programmato in anticipo i livelli produttivi da conseguire nella citata, decorsa campagna.

La legge n. 468/1992, infatti, consentiva loro anche di superare la quota di produzione lattiera assegnata purché si fossero sottoposti al pagamento del prelievo supplementare che, sulla scorta dei dati produttivi storici, è sempre stato restituito agli interessati dopo compensazione fra gli aderenti alle associazioni dei produttori di latte.

Nella regione Basilicata, per la campagna 95/96, la circostanza si sarebbe ripetuta perché, a fronte di una quota da bollettino AIMA pari a 109 milioni di kg circa, la produzione di latte consegnata è stata di circa 93 milioni di kg.

I produttori che hanno superato, nel corso del suddetto periodo, la quota loro assegnata vedono pertanto assai concreta la possibilità di versare congruo prelievo supplementare in virtù del meccanismo introdotto dal decreto-legge n. 542/1996, mentre nulla dovevano in conseguenza della già esaurita compensazione delle A.P.L., ai sensi della legge n. 468/1992.

Con il presente ricorso si deduce l'illegittimità dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542 in riferimento agli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, con riferimento all'art. 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché per violazione del principio di leale cooperazione tra lo Stato e le Regioni.

L'art. 12 della legge n. 400/1988, istitutivo della Conferenza permanente Stato-Regioni, attribuisce a quest'organismo compiti di informazione, consultazione e raccordo in relazione agli indirizzi di politica generale suscettibili di incidere nelle materie di competenza regionale.

Essa viene sentita, tra l'altro, sugli indirizzi generali relativi all'elaborazione ed attuazione degli atti comunitari che riguardano le competenze regionali (comma 5, lettera b).

Nel caso *de quo* il provvedimento legislativo è stato emanato omettendosi qualsiasi consultazione della conferenza, pur vertendosi in materia di competenza regionale, nonché trattandosi di normativa posta in essere in esecuzione del regolamento CEE 3950/1992.

Con esso, infatti, scegliendo tra le due soluzioni previste dal regolamento citato, si trasferiscono a livello nazionale le procedure di compensazione già svolte a livello locale ai sensi della legge n. 468/1992.

Quest'ultima affida alle Regioni specifici e rilevanti compiti attinenti all'applicazione della normativa comunitaria sulle quote latte e sul prelievo supplementare e ciò rendeva necessario un loro coinvolgimento allorché si modificava, per di più con efficacia retroattiva, il regime di compensazione finora utilizzato.

Trattandosi poi di un trasferimento che, per quanto si è già detto, incide inevitabilmente sull'economia delle singole Regioni, comportando una consistente lievitazione del prelievo supplementare a carico dei produttori, in particolare del Centro-Sud, ancor più evidente era la necessità della consultazione della Conferenza permanente Stato-Regioni al fine di individuare concordemente una soluzione che contemperasse le ragioni che richiedevano di rispondere alla contestazione formulata dalla Commissione europea con le esigenze di soggetti che hanno operato nel rispetto di una legge, la n. 468/1992, mai abrogata, nemmeno dal decreto-legge impegnato e che sono gravemente pregiudicati dalle nuove norme.

Deve richiamarsi, riguardo alla censura formulata, una recente sentenza di codesta ecc.ma Corte (n. 520 del 15-28 dicembre 1995) intervenuta sul regime quote latte, sia pure con riferimento ad altra normativa, la legge n. 46/1995, che ha ritenuto fondata l'eccezione avanzata dalle regioni Lombardia e Veneto in ordine al mancato coinvolgimento della Conferenza o delle singole regioni.

L'ecc.mo Collegio ha infatti ritenuto ingiustificata la completa esclusione delle Regioni dal procedimento di riduzione delle quote latte che, pur non attribuito a queste, ma all'AIMA, involgeva valutazioni spettanti alla sfera dei poteri regionali e richiedeva conseguentemente che le stesse fossero almeno consultate per i riflessi che il provvedimento legislativo avrebbe determinato sulla loro economia.

Si deduce altresì l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, con riferimento agli artt. 3, 18 e 41 della Costituzione.

Come si è avuto modo di rilevare il suddetto provvedimento fa cessare con efficacia retroattiva l'applicazione dell'art. 5, commi 5, 6, 7, 8 e 9 della legge n. 468/1992, ponendo nel nulla gli adempimenti già svolti in ottemperanza alle citate disposizioni.

È noto che, secondo la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, «l'irretroattività della legge assurge a principio di livello costituzionale solo per quanto riguarda la materia penale, mentre per le restanti materie l'osservanza del principio è rimessa alla prudente valutazione del legislatore, sempreché la retroattività non comporti la violazione di uno specifico precetto costituzionale».

È stato anche affermato dalla stessa giurisprudenza che il principio tradizionale della irretroattività della legge non penale dovrebbe, in linea di massima, essere osservato, essendo la garanzia della certezza dei rapporti giuridici uno dei cardini della tranquillità sociale e del vivere civile.

Ma è anche vero aggiunge la Corte «che la validità di tale affermazione non può non essere condizionata alla insorgenza di casi che eccezionalmente impongono l'estensione retroattiva» (sentenza n. 194/1976).

Ancora, le disposizioni retroattive «non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni poste in essere da leggi precedenti ...» (sentenza 14 luglio 1988, n. 822).

Risulta quindi che la legittimità di una norma retroattiva deve essere valutata in relazione a parametri quali l'eccezionalità della situazione, l'inesistenza di un contrasto con specifici precetti costituzionali, nonché l'assenza di un'arbitraria violazione di situazioni determinatesi in base a leggi precedenti.

Nella fattispecie non ricorre nessuno dei suddetti presupposti giustificativi.

Il decreto *de quo* è stato emanato al fine di risolvere la procedura di infrazione comunitaria avviata con una lettera della Commissione europea del 20 maggio 1996, ovvero quando la campagna 95-96 si era già conclusa, in cui si contestava la conformità alla normativa comunitaria del meccanismo di compensazione in associazione.

Questa contestazione, intervenuta a quattro anni di distanza dalla emanazione della legge n. 468/1992, di cui si eccepisce l'illegittimità rispetto alle previsioni del regolamento CEE 3950/1992, non giustifica l'imposizione, con uno strumento, il decreto-legge, che secondo la Costituzione presuppone la straordinarietà, la necessità e l'urgenza, di un sistema che sconvolge procedure già concluse in attuazione di una normativa consolidata e tuttora vigente.

La norma in parola si pone poi in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 18 e 41 che tutelano la libertà di associazione e di iniziativa economica, penalizzando soggetti, quali le associazioni di produttori, la cui rilevanza è riconosciuta anche da normative comunitarie quali il regolamento CEE 1360/1978.

Da ultimo ma non per ultimo si rileva che le aziende agricole avevano fatto affidamento, anche per la campagna 95-96, per determinare il livello da raggiungere con la propria produzione, sulle previsioni fornite dalle proprie associazioni che, in base ai meccanismi della legge n. 468/1992, potevano valutare anticipatamente il monte quote non utilizzato da trasferire in compensazione.

Ora l'adozione del nuovo sistema finisce irrazionalmente per avvantaggiare le aziende che hanno «splattonato», danneggiando quelle che più si sono attenute, alle regole del sistema.

*P. Q. M.*

*Voglia codesta ecc.ma Corte, per le ragioni esposte accogliere il presente ricorso e conseguentemente dichiarare l'illegittimità costituzionale del d.-l. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11.*

Potenza-Roma, addì 18 novembre 1996.

I procuratori ed avvocati: SALVIA - VIGGIANI

N. 49

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 dicembre 1996  
(della regione Liguria)*

**Agricoltura - Regime comunitario di produzione lattiera - «Quote latte» - Criteri da osservarsi riguardo alla compensazione tra le maggiori o minori quantità di prodotto consegnate - Espletamento di procedure di compensazione nazionale, con effetto dal periodo 1995-1996, da parte dell'AIMA - Inapplicabilità della compensazione gestita a base provinciale dalle Associazioni di produttori, già consentita dall'art. 5, commi da 5 a 9, legge 26 novembre 1992, n. 468, con conseguente sancita inefficacia degli adempimenti già svolti in base ad essi per il suddetto periodo - Obbligo per gli acquirenti che abbiano già restituito ai produttori, in seguito alle compensazioni operate a livello di associazioni, l'effettuato prelievo, di procedere a nuove trattenute, con conseguente possibile esperibilità, a loro carico, di una riscossione coattiva - Abolizione di ogni altro meccanismo di compensazione delle quote salvo quello di compensazione nazionale affidato all'AIMA, con esclusione di qualsiasi intervento delle regioni e sostanziale compressione del potere legislativo e di programmazione ad esse spettante in materia, e vanificazione e caducazione, attraverso la imposta retroattività della norma, degli atti dalle regioni adottati e dei loro effetti già verificatisi - Irrazionalità dei criteri prioritari accolti ai fini della compensazione, con ingiusto pregiudizio per le «zone svantaggiate», in contrasto con i principi di buona amministrazione, oltre che con quello di leale cooperazione fra Stato e regioni - Inosservanza, altresì, del dettame dell'art. 12, comma 5, lett. d), legge 23 agosto 1988, n. 400, secondo il quale per l'adozione degli atti attuativi delle discipline comunitarie in materia di competenza regionale deve essere sentita, nell'esercizio della sua funzione di raccordo, la Conferenza permanente Stato-Regioni - Richiamo a sentenze nn. 25 e 197 del 1996, 146/1996, 534/1985.**

(D.-L. 23 ottobre 1996, n. 542, art. 11).

[Cost. artt. 5, 117, 118, 3 e 97 in relazione alla legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 12, comma 5, lett. d)].

Ricorso della regione Liguria, in persona del suo presidente della giunta regionale *pro-tempore* dott. Gian Carlo Mori, all'uopo autorizzato con delibera giunta regionale n. 3905 del 15 novembre 1996 rappresentata e difesa per procura speciale a margine del presente atto dall'avv. Luigi Cocchi con domicilio eletto in Roma, Palazzo Torlonia, via Bocca di Leone 78, presso l'avv. Gian Paolo Zanchini, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del presidente *pro-tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11 del d.-l. 23 ottobre 1996 n. 542, reiterativo dell'art. 11 del d.-l. 8 agosto 1996 n. 400.

La materia della riduzione delle quote di produzione in materia lattiero-casearia ai fini dell'adeguamento dell'ordinamento interno alle disposizioni comunitarie, e segnatamente a quelle del regolamento C.E.E. 804/1968, è stata oggetto di plurimi interventi legislativi dello Stato.

Per quanto qui interessa, il primo intervento che assume rilievo, è quello effettuato con la legge 10 luglio 1991, n. 201, in forza del quale, come riconosciuto da codesta ecc.ma Corte (cfr. sentenza n. 146/1996) lo Stato ha compiuto una scelta politica, fatta sia in sede parlamentare, che governativa, volta a graduare nel tempo l'attuazione della normativa comunitaria nel settore ed è stato fissato a partire dalla campagna 1991/1992 l'inizio del sistema dei prelievi sulla produzione eccedentaria su tutto il territorio nazionale.

Inoltre, la norma richiamata regolava il prelievo relativo alle eccedenze per le aziende non aderenti ad alcuna associazione a sensi dell'art. 3 d.m. n. 258/1989 e prive di quantitativo di riferimento o da aziende aderenti all'UNALAT e alle associazioni, che non fossero in possesso di indicazioni produttive provvisorie.

Tale disciplina, nei confronti della quale sono stati sollevati dubbi di legittimità costituzionale, ritenuti poi non giustificati da codesta ecc.ma Corte (cfr. sentenza n. 146/1996), è stata completamente innovata dalla legge 26 novembre 1992 n. 468 e dal relativo regolamento applicativo approvati con d.P.R. 23 dicembre 1993 n. 569.

Secondo tale disciplina, il meccanismo previsto per la limitazione della nuova produzione lattiero-casearia ai fini della applicazione del regolamento C.E.E. 804/1968, prevede:

per i produttori soci di UNALAT e di AZOLAT l'articolazione delle quote per consegne e vendite in due parti distinte, quota *A* (corrispondente alla indicazione produttiva assegnata per la campagna 1991-1992) e quota *B* (pari alla maggior quantità commercializzata dai produttori nel periodo 1991-1992 rispetto al periodo 1988-1989);

per i produttori non aderenti ad alcuna associazione, che la quota venga assegnata con decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste, e non possa eccedere i prodotti effettivamente commercializzati e prodotti nei periodi 1990-1991 e 1991-1992;

un meccanismo di prelievo supplementare per le consegne che eccedono la quota individuate, da effettuare da parte degli acquirenti, con possibilità di compensazione all'interno delle associazioni di produttori e con possibilità di recupero all'interno della associazione dei prelievi supplementari ed obbligo di versamento soltanto di quelli che non è possibile compensare al proprio interno;

la possibilità, in presenza di determinate condizioni, di ricorrere alla compensazione in sede nazionale, con peculiari modalità e correlativi effetti. •

Tali disposizioni sono state oggetto di regolamento di esecuzione approvato con d.P.R. 23 dicembre 1993 n. 569.

Nell'ambito di tale disciplina, in relazione ai meccanismi previsti, nonché alle funzioni spettanti alle Regioni a statuto ordinario ai sensi degli artt. 117 e 188 Cost., sono stati attribuiti — anche in relazione alle funzioni di programmazione di settore loro spettanti — penetranti poteri di intervento, di controllo e repressivi, poteri connessi alle attribuzioni regionali di rilevanza costituzionale, come riconosciuto ancora di recente dalla ecc.ma Corte con la sentenza n. 534/1995.

Tale quadro normativo ha subito una modifica a seguito del d.l. 23 dicembre 1994 n. 727 e del d.m. 27 dicembre 1994 n. 762.

Con il decreto-legge n. 727/1994 è stato ridefinito il meccanismo di fissazione delle quote per alcune particolari fattispecie, mentre è stato previsto che per i produttori, che hanno ottenuto con atti formali alla data di entrata in vigore della legge 26 novembre 1992 n. 468 l'approvazione di un piano di sviluppo o miglioramento zootecnico da parte della regione e che hanno realizzato tale piano, la quota di produzione con effetto nel periodo 1995-1996 corrisponde alla quota prevista nel piano medesimo.

Anche in relazione a tale norma, impugnata da alcune Regioni, codesta ecc.ma Corte, nel ritenerne nel complesso la legittimità, ha tuttavia ritenuto la illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione e del principio della leale cooperazione, nella parte in cui — ai fini della determinazione della riduzione delle quote individuali dei produttori di latte bovino dislocati nel territorio di ciascuna regione — esclude la partecipazione delle regioni interessate.

Il successivo d.m. 27 dicembre 1994 n. 762 ha regolato specificamente una serie di profili rilevanti ai fini della concreta applicazione dell'istituto della compensazione, espressamente prevedendo che tale meccanismo operi a livello regionale ed attribuisca alle regioni ulteriori compiti, nell'ambito di principi fiscali fissati, di adozione di disposizioni e di provvedimenti anche per l'attribuzione delle quote latte della riserva costituita presso ciascuna regione.

In definitiva, dalla normativa previgente e dai principi affermati da codesta ecc.ma Corte emerge inequivocamente la spettanza in materia alle Regioni a statuto ordinario di compiti di programmazione, di gestione delle procedure, di verifica, di controllo e di intervento rientranti nelle attribuzioni costituzionalmente garantite in forza degli artt. 117 e 118 della Costituzione e del principio di leale cooperazione.

Di recente, risulta adottato il d.l. 23 ottobre 1996 n. 542, che contiene un art. 11, che dispone la cessazione della procedura di compensazione prevista dall'art. 5, commi 5 e 9, legge n. 468/1992 e che gli adempimenti già svolti siano privi di effetti, sostituisce le precedenti procedure con una procedura di compensazione nazionale da parte dell'AIMA e prevede nuove trattenute nei confronti dei produttori interessati.

In conseguenza di tali norme — aventi dichiaratamente effetto retroattivo e comportanti la eliminazione dal mondo giuridico di atti che avevano ed hanno già prodotto ed esaurito i loro effetti, con il trasferimento a livello nazionale della compensazione e la sostanziale espunzione di ogni funzione attribuita alle Regioni in materia — si sono modificati i parametri di compensazione, con gravi pregiudizi dei produttori liguri, che conferiscono il latte a cooperative liguri, che, mentre nulla dovevano in conseguenza della compensazione in sede regionale, si sono visti esposti a rilevanti prelievi, ancorché avessero impugnato le quote latte loro assegnate per il periodo 1995-1996.

La regione Liguria, ritenuto che la normativa introdotto con il citato decreto-legge, è invasiva della sua sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite, ritiene di impugnare dette norme in via principale, deducendone la illegittimità costituzionale per le seguenti ragioni.

## DIRITTO

1. — *Premessa.*

La legittimazione della regione Liguria, regione a statuto ordinario, ad impugnare disposizioni legislative statali, ancorché introdotte con decreti-legge, non pare contestabile alla luce dei principi ancor di recente ribaditi dalla ecc.ma Corte (cfr. sentenza n. 25/1996).

Ciò tanto più alla luce dell'orientamento successivo (cfr. ordinanza n. 197/1996) che la norma contenuta in un decreto legge vigente al momento, in cui l'esistenza nell'ordinamento della norma è rilevante ai fini di un'utile investitura della Corte costituzionale, ma non più in vigore al momento in cui essa rende la sua pronuncia, può essere oggetto dello scrutinio alla Corte stessa affidato, quando quella medesima «norma» permanga nell'ordinamento in quanto quanto riprodotta in un decreto-legge successivo e reiterativo.

2. — *Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e principio di leale cooperazione.*

Secondo i principi affermati dalla ecc.ma Corte in materia di attuazione nell'ordinamento interno di normative comunitarie in materie rientranti nelle attribuzioni costituzionalmente attribuite alle Regioni a statuto ordinario a sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione (cfr. da ultimo sentenza n. 146/1996 in Cons. St. 1996, II, pag. 655) «la partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea ed agli obblighi che ne derivano si deve coordinare con la propria struttura costituzionale fondamentale, inerente alla natura regionale dello Stato, sulla base di un equilibrio — tra garanzia del principio autonomistico e necessaria dotazione di poteri statali anche d'urgenza per il rispetto degli obblighi comunitari — fondato sui seguenti principi:

a) ove l'attuazione o l'esecuzione di una norma comunitaria metta in questione una competenza legislativa o amministrativa spettante ad un soggetto interno titolare di autonomia costituzionale (regione o provincia autonoma), ad esso spetta, normalmente, di agire, entro l'ambito dei consueti rapporti con lo Stato e nei limiti costituzionalmente previsti nelle diverse materie, rapporti e limiti nei quali lo Stato è abilitato all'uso di tutti gli strumenti consentiti, a seconda della natura della competenza dell'ente costituzionale, per far valere gli interessi unitari di cui è portatore;

b) posto che di fronte all'Unione europea è responsabile integralmente ed unitariamente lo Stato, a questo spetta una competenza di «seconda istanza», che impedisca violazioni del diritto comunitario commissive od omissive, attraverso interventi repressivi o sostitutivi e suppletivi, questi ultimi anche in via preventiva, ma cedevoli rispetto ai poteri regionali, normalmente competenti, ovvero mediante leggi di principi e atti di indirizzo e coordinamento, riconosciuti dall'art. 9 legge 9 marzo 1989 n. 86;

c) le norme comunitarie, per esigenze dell'Unione, possono legittimamente prevedere forme attuative e normative statali derogatrici del quadro delle attribuzioni costituzionali interne, ma tale anomala situazione deve derivare con evidenza dalla disciplina comunitaria sulla base di esigenze organizzative facenti ragionevolmente capo alla stessa Unione europea, come quando questa richiami un'attività unitaria a livello nazionale degli Stati membri, sia per la richiesta unicità di un'attività di tipo programmatico, sia per la previsione di una «decisione unica» della Commissione avente per destinatari gli Stati come tali».

La puntuale applicazione di tali principi in materia di applicazione del regolamento comunitario 804/1968 in relazione alla normativa interna applicativa di tali principi ha fatto ritenere alla ecc.ma Corte nelle occasioni in cui si è occupata della materia:

che alle Regioni a statuto ordinario siano attribuiti poteri di controllo e programmazione, che non possono essere incisi dalla normativa statale (sentenza n. 534/1985);

che in materia la partecipazione delle Regioni alla determinazione delle quote individuali e comunque dei meccanismi di compensazione sia ineludibile da parte dello Stato.

Orbene le norme introdotte con i decreti-legge impugnati, segnatamente laddove abolisce ogni altro meccanismo di compensazione sui prelievi, salvo quello della compensazione nazionale affidata esclusivamente all'AIMA, e la determinazione delle quote, affidate in via esclusiva all'AIMA, sono certamente espulsive di qualsiasi competenza e/o intervento regionale e contrastano con gli artt. 117 e 118 Cost., costituendo un meccanismo affidato in via esclusiva allo Stato e/o ad organi statali.

3. — *Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

La illegittimità costituzionale delle norme sopra impugnate emerge altresì sotto altri profili.

A. — In quanto una cotal disciplina comporta la sostanziale compressione del potere legislativo e di programmazione spettante alle Regioni a statuto ordinario in materia, riservando alle Regioni medesime in ruolo esecutivo (quello di semplice esattore per conto dello Stato delle sanzioni applicabili) del tutto non compatibile con l'assetto costituzionale derivanti dagli artt. 117 e 118 Cost.

B. — Poiché, mediante una disposizione avente dichiaratamente effetto retroattivo, si vanificano — del tutto impropriamente ed in assenza di qualsiasi ragione che giustifichi concretamente detto effetto retroattivo — gli atti già adottati in materia dalle Regioni a statuto ordinario, incidendo — caducatoriamente — *ex post* sui loro effetti già verificatisi.

C. — Infine poiché la stessa procedura di compensazione nazionale disegnata dall'art. 11 decreto-legge n. 542/1996 e dagli artt. 2 e 3 decreti-legge n. 463/1996, senza la partecipazione regionale, modifica la compensazione secondo un criterio manifestamente illogico, irrazionale e contrario ai principi di buona amministrazione.

Ciò in particolare, laddove antepone nei criteri prioritari ai fini della compensazione i produttori titolari di quota *A* e quota *B*, nei confronti dei quali è stata disposta la riduzione della quota *B* (nei limiti del quantitativo ridotto), ai produttori delle zone svantaggiate di cui alla direttiva 75/268.

Tale criterio, nella misura in cui va a privilegiare criteri ovviamente secondari (quali quelli fondati su un eccesso di produzione in periodi determinati) su valori evidentemente poziori, quali quelli relativi ad interventi per la produzione in zone svantaggiate, già riconosciuti come rilevanti e di interesse nazionale e comunitario, appare evidentemente incongruo ed in violazione di fondamentali parametri costituzionali, quali quelli invocati in rubrica.

4. — *Contrasto con gli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione e del principio di legale cooperazione in relazione all'art. 12 della legge n. 400/1988.*

L'art. 12 della legge n. 400/1988, in adeguamento ai criteri discendenti dalle norme costituzionali invocate ed al principio di leale cooperazione, ha istituito la conferenza permanente Stato-Regioni come sede di raccordo in materia di indirizzi di politica generale incidenti nelle materie di competenza regionale.

La conferenza permanente deve essere sentita in particolare per l'adozione degli atti attuativi delle discipline comunitarie in materia di competenza regionale (art. 12, comma 5, lett. *d*).

Il decreto-legge impugnato, in violazione a tali principi, non è stato preventivamente sottoposto alla conferenza permanente, pur rientrando certamente nelle discipline su cui la stessa deve essere consultata.

*P.Q.M.*

*Si chiede la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 11 del decreto-legge n. 542/1996 con ogni conseguenza di legge;*

*Si deposita delibera g.m. di ricorrente.*

Genova-Roma, addì 21 novembre 1996

Avv. COCCHI — avv. ZANCHINI

N. 1316

*Ordinanza emessa il 19 luglio 1996 dal giudice istruttore presso il tribunale di Roma  
nel procedimento civile vertente tra Di Giacomantonio Dino e Universo Ass.ni S.p.a. ed altri*

**Processo civile - Ordinanza successiva alla chiusura dell'istruzione - Possibilità per il giudice istruttore, esaurita l'istruzione, su istanza della parte interessata, di disporre il pagamento di somme, la consegna o il rilascio di beni, provvedendo anche sulle spese processuali - Omessa previsione, in caso di rigetto dell'istanza, di condanna della parte istante alle spese di lite - Mancata previsione, altresì, che l'ordinanza di rigetto acquisti, ricorrendone i presupposti, efficacia di sentenza, come nel caso di accoglimento dell'istanza - Ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo, con incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia.**

(C.P.C., art. 186-*quater*).

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

#### IL GIUDICE ISTRUTTORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 1° luglio 1996.

#### PREMESSO IN FATTO

Con atto di citazione regolarmente notificato, Dino Di Giacomantonio conveniva dinanzi il tribunale di Roma Alessandro Benemeglio, Alberto Benemeglio e la Universo Assicurazioni S.p.a.

L'attore domandava la condanna solidale dei convenuti al risarcimento dei danni subiti in conseguenza di un sinistro stradale verificatosi il 9 novembre 1991, asseritamente cagionato da un veicolo di proprietà di Alessandro Benemeglio, condotto da Alberto Benemeglio ed assicurato dalla Universo S.p.a.

Si costituiva la sola Universo S.p.a., contestando la stessa storicità del sinistro, e chiedendo il rigetto della domanda e la condanna dell'attore al pagamento delle spese di lite.

In esito all'istruzione, l'attore chiedeva emettersi ordinanza di condanna *ex art. 186-*quater* c.p.c.* nei confronti dei convenuti.

Esaminati gli atti e valutata l'istanza, ritiene questo giudice che l'attore non abbia fornito alcuna valida prova:

né sulla concretezza storica del sinistro (l'unica prova raccolta al riguardo essendo rappresentata dalla confessione del convenuto contumace, peraltro generica e contraddittoria, e quindi non utilizzabile nei confronti dell'assicuratore, coobbligato solidale);

né sulla sussistenza d'un valido nesso causale tra lesioni e postumi permanenti (essendo emerso che, tre anni prima del sinistro, l'attore ne aveva subito un altro che aveva interessato curiosamente i medesimi distretti — ginocchio e spalla sinistri —, sinistro sottaciuto al giudice ed al c.t.u.);

né sulla sussistenza d'un residuo diritto al risarcimento, essendo emerso che l'attore per lo stesso sinistro è stato indennizzato da altra società assicuratrice, la Meie.

Essendo pertanto pervenuto al convincimento che l'istanza *ex art. 186-*quater* c.p.c.* formulata dall'attore debba essere rigettata nei confronti dell'assicuratore convenuto, per difetto di prova sulla esistenza del diritto azionato, questo giudice dubita della legittimità costituzionale del suddetto art. 186-*quater* c.p.c., nella parte in cui non prevede che, in caso di rigetto dell'istanza formulata, la parte istante possa essere condannata alle spese di lite e l'ordinanza sia suscettibile di acquistare efficacia di sentenza, analogamente a quanto previsto in caso di accoglimento dell'istanza.

#### SULLA LEGITTIMAZIONE DEL GIUDICE ISTRUTTORE A SOLLEVARE L'INCIDENTE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

L'emanazione dell'ordinanza *ex art. 186-*quater* c.p.c.* è attribuita dalla legge alla diretta competenza del giudice istruttore.

Inoltre, l'ordinanza della quale si discute è provvedimento decisivo, suscettibile di concludere il processo.

Nell'emettere tale provvedimento, l'istruttore deve necessariamente fare applicazione della norma della quale si sospetta l'illegittimità costituzionale.

Si versa, quindi, in una tipica ipotesi in cui il giudice istruttore civile ha il potere di iniziativa del processo incidentale di legittimità costituzionale (cfr. Corte costituzionale n. 62/1966; Corte costituzionale n. 45/1969; Corte costituzionale n. 88/1970; Corte costituzionale (ordinanza) n. 199/1990).

#### SULLA RILEVANZA

Nel caso in esame, appare *in re ipsa* il collegamento giuridico, e non di mero fatto, tra la norma della cui costituzionalità si dubita e la regiudicanda.

Ove infatti questo giudice dovesse fare applicazione della norma come promulgata dal legislatore, l'attore non probante non andrebbe incontro a condanna nelle spese di lite, e l'ordinanza non potrebbe in alcun modo acquistare efficacia di sentenza.

Ove, invece, fosse ritenuto fondato il sospetto di illegittimità costituzionale, questo giudice nel rigettare l'istanza *ex art. 186-quater c.p.c.* dovrebbe anche pronunciare condanna al pagamento delle spese di lite, e l'ordinanza potrebbe acquistare, ricorrendo i presupposti di legge, efficacia di sentenza.

#### SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

L'art. 186-*quater c.p.c.*, nella parte in cui non prevede che, in caso di rigetto dell'istanza, la parte istante possa essere condannata alle spese di lite e l'ordinanza sia suscettibile di acquistare efficacia di sentenza, appare in contrasto con gli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione.

A) Il contrasto con l'art. 3 della Costituzione discende da una non giustificata disparità di trattamento tra le parti del processo.

Mentre infatti colui il quale ha formulato una domanda di condanna al pagamento di somme di denaro, ovvero di condanna al rilascio di beni, può ottenere un provvedimento a cognizione piena anticipatorio della condanna e comprensivo della pronuncia sulle spese di lite, colui il quale ha resistito ad una domanda siffatta, rivelatasi poi infondata o non provata, non può fruire degli effetti anticipatori di una eventuale ordinanza di rigetto dell'istanza *ex art. 186-quater c.p.c.*

Tale disparità di trattamento si sostanzia in una violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione, in quanto tale norma implica necessariamente che, nel processo civile, la posizione delle parti sia disciplinata dal legislatore mediante una equilibrata distribuzione di poteri, doveri ed oneri (cfr. Corte costituzionale n. 253/1994).

B) Il contrasto con l'art. 24 della Costituzione discende da una non giustificata compressione del diritto di difesa del convenuto.

Mentre infatti l'attore, attraverso la norma impugnata, può evitare il lungo rinvio che separa notoriamente la precisazione delle conclusioni dall'udienza collegiale, una pari facoltà non è concessa al convenuto (o comunque a colui contro il quale l'ordinanza è invocata): costui, pur se l'istruzione ha palesato la infondatezza delle pretese dell'attore, con conseguente rigetto dell'istanza *ex art. 186-quater c.p.c.* da questi formulata, dovrà comunque attendere la fine del processo per ottenere un provvedimento di condanna dell'attore alle spese del giudizio.

E non pare contestabile che, se la durata del processo non deve volgersi a danno dell'attore che ha ragione (Corte costituzionale n. 190/1985), la durata stessa non può neppure volgersi a danno del convenuto che ha ragione.

C) Il contrasto con l'art. 97 della Costituzione discende da una illogica duplicazione di attività processuali e decisionali, cui la norma nell'attuale stesura fatalmente costringe.

È opportuno premettere che l'ordinanza prevista dal nuovo art. 186-*quater c.p.c.* è un provvedimento a cognizione piena a contenuto anticipatorio.

La relazione che ha accompagnato in aula il d.-l. 18 ottobre 1994, n. 432, infatti, dedica alla norma in questione un (peraltro laconico) accenno, nel quale si precisa che con tale norma si intendeva «arricchire (...) il quadro delle ordinanze con funzione anticipatoria della decisione».

Esaminando poi in concreto il meccanismo previsto dal codice, ci si avvede che esso può servire:

a) a spostare il momento decisionale dal collegio al giudice istruttore, per giudizi nei quali vi è ancora riserva di collegialità, salva comunque la verifica finale del collegio, ad istanza di parte;

b) nei giudizi decisi dal giudice unico, ad evitare la fase finale con lo scambio di comparse, evitando la pronuncia della sentenza.

Nei casi *sub a)*, ovviamente, l'ordinanza può assolvere una rilevante utilità pratica, nella misura in cui consente alla parte istante di avere una pronuncia di condanna *illico et immediate*, senza attendere i due e talora più anni che separano la precisazione delle conclusioni dalla udienza collegiale.

Da quanto precede si desume che una norma come quella in esame, in un sistema processuale governato dal rispetto di un *délai raisonnable* per la durata del giudizio, non avrebbe avuto alcuna ragione di esistere.

Infatti a livello teorico la chiusura dell'istruzione — cioè il *dies a quo* per la proposizione dell'istanza — dovrebbe coincidere o precedere di poco la fine del processo, con la conseguenza che un provvedimento anticipatorio servirebbe, in quello stadio, a poco.

La norma invece acquista un senso ed un rilievo in un sistema processuale il quale deve misurarsi col problema enorme ed insoluto dell'arretrato.

È infatti soltanto l'esistenza di una «forbice» temporale tra fine del procedimento e fine del processo che può legittimare un provvedimento di condanna del tipo di quello in esame.

Si tratta dunque di una vera e propria «norma dell'emergenza», con la quale il legislatore ha cercato di fornire una risposta al problema dell'arretrato, recuperando celerità al processo.

Se tutto ciò è vero, la *ratio* dell'art. 186-*quater* cod. proc. civ. dovrebbe essere ricercata non tanto nel consentire al giudice di non motivare o di motivare meno i propri provvedimenti, come pure è stato sostenuto; quanto piuttosto nel semplificare il processo anticipandone il momento finale.

Questa essendo la finalità perseguita dal legislatore, essa appare arbitrariamente frustrata, al di là del potere discrezionale riservato al legislatore, dalla impossibilità per il giudice, una volta accertata la infondatezza della domanda, di rigettare l'istanza *ex art. 186-*quater* c.p.c.* condannando l'istante al pagamento delle spese di lite, con una ordinanza suscettibile di acquistare efficacia di sentenza.

Si consideri infatti che:

a) l'art. 97 della Costituzione è norma che deve presiedere anche alla organizzazione degli uffici giudiziari (cfr. Corte costituzionale n. 86/1982);

b) formulata l'istanza *ex art. 186-*quater* c.p.c.*, il giudice istruttore deve di necessità esaminare gli atti e decidere sulla fondatezza della domanda;

c) ove tale domanda sia infondata o non provata, l'attuale sintassi della norma impugnata obbliga il giudice a rigettare puramente e semplicemente l'istanza *ex art. 186-*quater* c.p.c.*, rimettendo la causa al collegio o riservandola in decisione (ove si tratti di giudice unico);

d) in cotal guisa, il giudice dovrà esaminare una seconda volta gli atti e stendere un secondo provvedimento, nonostante tale attività decisionale fosse stata già compiuta al momento di decidere sull'istanza *ex art. 186-*quater* c.p.c.*

Ne consegue che, nel caso in cui il giudice chiamato a pronunciarsi *ex art. 186-*quater* c.p.c.* si convinca della infondatezza della domanda, e quindi rigetti l'istanza formulata in base alla norma suddetta:

da un lato, emerge un giudizio di irragionevolezza nel comparare la finalità perseguita dal legislatore (anticipare l'esito del giudizio) con il mezzo prescelto per lo scopo (impossibilità di anticipare l'esito del giudizio ove la domanda risulti infondata — cfr. Corte costituzionale n. 268/1987; Corte costituzionale n. 1130/1988; Corte costituzionale n. 56/1989);

dall'altro, emerge una artificiosa duplicazione di funzioni ed un ritardo nella definizione del processo, che «è sempre causa di disordine» (cfr. Corte costituzionale n. 123/1968; Corte costituzionale n. 8/1967).

Ambedue i profili suddetti pongono la norma in esame in contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge n. 87/1953, ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 186-quater del c.p.c., nella parte in cui non prevede che, in caso di rigetto dell'istanza formulata ai sensi della norma impugnata, per essere infondata o non provata la domanda, il giudice possa condannare la parte istante alle spese di lite, e l'ordinanza di rigetto sia suscettibile di acquistare l'efficacia di sentenza, ricorrendone i presupposti di cui allo stesso art. 186-quater del c.p.c., per contrasto con gli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione;*

*Sospende il presente giudizio;*

*Manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Roma, addì 19 luglio 1996

*Il giudice istruttore: ROSSETTI*

96C1822

N. 1317

*Ordinanza emessa il 7 marzo 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 novembre 1996)  
dal pretore di Vicenza nel procedimento penale a carico di Basso Giovanni*

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che abbia respinto istanza di patteggiamento per inadeguatezza della pena, senza aver preso conoscenza degli atti del p.m. o essersi pronunciato sul titolo del reato - Lesione del principio di eguaglianza - Compressione del diritto di difesa.**

(C.P.P. 1988, art. 34).

(Cost., artt. 3 e 24).

IL PRETORE

Preso atto di quanto sopra osserva: la necessità di dichiararsi incompatibile alla gestione del processo dibattimentale, in esito al rigetto di una istanza di patteggiamento, non deriva dalla lettura *tout court* dell'art. 34 c.p.p., che non prevede il caso di specie. D'altronde, ed a ben vedere, neanche deriva dalla lettura della motivazione e del dispositivo delle sentenze, nn. 186 e 399 del '92, rassegnate dalla Corte costituzionale che ha dilatato le ipotesi di incompatibilità di cui al citato art. 34, fino a ricomprendere quelle in cui il pretore del dibattimento ha rigettato sì l'istanza di patteggiamento, ma rispettivamente acquisendo, e quindi conoscendo gli atti del pubblico ministero, e vi è più, dichiarando, e pronunciandosi, in ordine al titolo del reato, rigettando ipotesi circostanziate suggerite dalle parti.

Nell'ipotesi in evidenza, questo giudicante nulla ha conosciuto degli atti nella disponibilità delle parti, ha soltanto operato la ricognizione del capo di imputazione, non ha in alcun modo espresso alcun giudizio sul titolo del reato devoluto alla sua cognizione, e solo ha riferito, e pronunciato, in ordine ad una ritenuta non adeguatezza retributiva della pena suggerita dalle parti in relazione ai reati riferiti in epigrafe.

Non essendo contemplata tale fattispecie, né dall'art. 34 né d'altronde essendo riferita e ricompresa la medesima fattispecie, nelle ipotesi già valutate ed approfondite dal giudice costituzionale, può quindi oggi operarsi soltanto una duplicità di giudizio, e cioè, secondo i casi: *a)* o ritenere la questione manifestamente infondata, seppure rilevante e procedere quindi *tout court*, al giudizio dibattimentale, ovvero: *b)* ritenere, come è evidente, non soltanto la compiuta rilevanza del problema sollevata dalla difesa, e di cui al verbale della scorsa udienza, ma vi è più, ritenerne anche la non manifesta infondatezza.

Ritenere cioè, in altri termini, non manifestamente infondata la questione di non costituzionalità dell'art. 34 così come integrato a livello interpretativo dalle note sentenze della Corte costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a gestire il giudizio dibattimentale

da parte del pretore che, *in limine litis*, abbia ritenuto di rigettare una istanza di patteggiamento per pura inadeguatezza retributiva, e pur senza, come nel caso in evidenza, che il giudicante abbia conosciuto degli atti del fascicolo del pubblico ministero, e pur senza che il medesimo giudicante abbia in alcun modo pronunciato in ordine al merito della causa e al buon fondamento del titolo in epigrafe.

Non dovendo sostituirsi questa a.g. al medesimo giudizio, che evidentemente se dovesse farlo, questo giudicante la riterrebbe non fondata, ma dovendo semplicemente questo giudicante prendere atto della relativa eccezione, e verificarne la rilevanza già verificata e la non manifesta infondatezza, in ordine alla quale ben può deporre anche l'orientamento espresso dal pubblico ministero.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata ai fini del decidere la questione di illegittimità costituzionale sollevata dalla difesa di Basso Giovanni all'udienza dell'11 gennaio u.s., con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede la incompatibilità del pretore nel dibattimento, che abbia respinto l'istanza di patteggiamento per mera inadeguatezza retributiva e pur senza procedere alle valutazioni ed ai riscontri meglio precisati nella parte motiva;*

*Sospende all'uopo il giudizio di merito nei confronti di Basso Giovanni e dispone la trasmissione di rito degli atti della decisione relativo giudizio al giudice costituzionale competente.*

Vicenza, addì 7 marzo 1996

*Il pretore: (firma illeggibile)*

96C1823

N. 1318

*Ordinanza emessa il 28 ottobre 1996 dal pretore di Genova  
nel procedimento civile vertente tra Bartolomei Mirco e l'Università degli studi di Genova*

**Leggi, decreti e regolamenti - Leggi interpretative - Efficacia retroattiva - Legge formalmente interpretativa ma sostanzialmente innovativa con efficacia retroattiva - Esclusiva intenzione del legislatore di incidere su concrete fattispecie *sub judice* - Interferenza, priva di ragionevole giustificazione, nella sfera di competenza costituzionalmente riservata al potere giudiziario - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 155/1990.**

**Sanità pubblica - Medici iscritti a scuole di specializzazione - Non qualificabilità del relativo rapporto con l'Università come rapporto di pubblico impiego - Conseguente irragionevolezza del previsto congelamento del relativo trattamento economico nell'ambito di una normativa dettata per motivi di contenimento della spesa pubblica nel settore del pubblico impiego - Violazione altresì del principio di uguaglianza rispetto a tutti coloro che hanno con l'Università rapporti di diritto privato.**

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 33).

(Cost., artt. 3, 101, 102 e 104).

IL PRETORE

SULLA COMPETENZA

Questo pretore ha già avuto occasione di occuparsi della questione relativa alla competenza in analogia controversia (sentenza pretore di Genova del 5 aprile 1995, Damonte e altri/Università Genova). Quanto affermato in quella sentenza non può non essere oggi ribadito anche se, nel frattempo, la suprema Corte ha ritenuto che il rap-

porto tra medici iscritti a scuole di specializzazione e le Università nonché il Ministero dell'università e della ricerca scientifica non sia qualificabile come rapporto di lavoro, ed in particolare come rapporto di lavoro parasubordinato ai sensi dell'art. 409 n. 3 c.p.c., per il fatto che tale rapporto si traduce in prestazioni finalizzate soprattutto alla formazione teorica e pratica del medico specializzando e non già a procacciare utilità alle strutture sanitarie nelle quali si svolge l'attività necessaria per tale formazione, di modo che la corresponsione di emolumenti allo specializzando è essenzialmente destinata a sopperire alle esigenze materiali dello stesso in relazione all'attuazione dell'impegno a tempo pieno per l'apprendimento e la formazione (v. Cass. 16 settembre 1995 n. 9789).

Invero, nella citata pronuncia la suprema Corte, dopo avere equiparato, senza compiere peraltro alcun raffronto, la posizione del medico specializzando a quella del medico tirocinante, perviene alla conclusione sopra riportata senza analizzare quegli elementi che invece qualificano il rapporto come parasubordinazione, elementi messi in evidenza proprio dalla costante giurisprudenza in tema di tirocinio dei medici presso gli enti ospedalieri.

La citata giurisprudenza di legittimità afferma l'incompetenza a giudicare del pretore del lavoro proprio dalla insussistenza nel rapporto tra ospedale e medico-tirocinante dei «minima» richiesti dall'art. 409 n. 3 (coordinazione, prestazione continuativa, prevalente personalità).

Se infatti si legge non la massima, ma la motivazione delle citate sentenze (v. Cass. sez. un. 8190/1987) si può apprezzare che la Cassazione tiene proprio conto dei citati elementi normativi: «... il tirocinio pratico svolto dai medici presso gli enti ospedalieri ... non integra un rapporto di lavoro, né autonomo, né subordinato, in quanto si traduce in prestazioni non dirette a procacciare utilità ai predetti enti, o comunque ad inserirsi nell'ambito dei loro programmi operativi, bensì esclusivamente rivolte a conseguire l'addestramento dei sanitari nei servizi ospedalieri, in vista della loro eventuale assunzione mediante i prescritti concorsi, dietro corresponsione di un assegno privo di natura di corrispettivo ed inteso soltanto a sopperire alle esigenze materiali dei tirocinanti».

La Corte ha quindi escluso la competenza del pretore del lavoro proprio perché mancavano i requisiti di cui all'art. 409 n. 3.: «... il procedimento dinanzi al giudice ordinario, in considerazione dell'indicata natura del rapporto di tirocinio e della conseguente non ricorrenza di alcuna delle ipotesi di cui all'art. 409 c.p.c., è soggetto al rito comune e sottratto alla competenza per materia del pretore, in funzione di giudice del lavoro» (Cass. cit..).

Ma quanto affermato dalla suprema Corte non può di certo valere per il rapporto dedotto in giudizio.

Infatti l'esame della semplice normativa induce a ritenere la sussistenza di tutti i «minima» richiesti dell'art. 409 n. 3.

L'art. 4 (diritti e doveri degli specializzandi) e l'art. 5 (incompatibilità, congedi e interruzioni) del d.lgs. n. 257/1991 mettono in evidenza i seguenti elementi:

partecipazione del medico alla totalità delle attività mediche del servizio di cui fanno parte le strutture nelle quali essa si effettua;

partecipazione alle guardie;

partecipazione all'attività operatoria (per le discipline chirurgiche);

assunzione graduale di compiti assistenziali;

attività di assistenza per il tirocinio pratico connesso alla specializzazione;

obbligo per le Università di assicurare i medici specializzandi contro i rischi professionali e infortuni connessi all'attività di formazione;

divieto durante il periodo di formazione di svolgere attività libero-professionale nonché attività convenzionata o precaria con il SSN;

sospensione della formazione per servizio militare, maternità, malattia, missioni scientifiche;

assenza giustificata per anno accademico di giorni trenta.

Tutti questi elementi indicano in maniera univoca che il medico specializzando è inserito in una struttura in cui svolge in maniera continuativa e coordinata la propria attività professionale che, non può altrimenti essere, di carattere personale.

Il medico infatti deve partecipare a tutte le attività mediche del servizio comprese le guardie e l'attività operatoria: lo specializzando è quindi inserito nella struttura che lo coordina con l'attività degli altri medici, ed è quindi elemento della struttura stessa.

La continuità del rapporto è poi indiscussa posto che il medico (per il periodo di durata della scuola) deve svolgere la propria attività senza poter svolgere altra attività e a pena di esclusione dalla scuola di specialità qualora non abbia svolto con regolarità esami ed attività pratiche.

In sintesi: le prestazioni del medico da un lato procacciano utilità all'ente e comunque si inseriscono nei programmi operativi delle singole scuole di appartenenza dall'altro consentono al medico di conseguire esperienza professionale pratica e teorica al fine di conseguire il diploma di specializzazione.

Il rapporto ha quindi una causa mista: la prestazione economica (definita borsa di studio) non è solo erogata al fine di sopperire alle esigenze materiali dello specializzando ma è anche corrispettivo di prestazioni professionali del medico.

Al riguardo deve osservarsi che l'importo dell'assegno del medico tirocinante e del medico specializzando non è lo stesso: infatti mentre l'assegno per il medico tirocinante è nella misura del 50% del trattamento economico tabellare attribuito all'ispettore sanitario o all'assistente di ruolo a tempo pieno o al farmacista di ruolo (art. 74-*quater* legge n. 130/1969 introdotto dall'art. 12 della legge n. 148/1975), quello per il medico specializzando, invece, è determinato in lire 21.500.000 all'anno dall'art. 6 legge n. 257/1991 che lo lega poi al tasso di inflazione programmato e comunque ad una rideterminazione triennale che deve tenere conto del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del SSN.

Ed è proprio la comparazione tra l'attività del medico tirocinante con quella del medico specializzando che mette in evidenza come l'orientamento della suprema Corte non possa essere utilizzato in via analogica per il rapporto dedotto in causa.

Infatti ciò che emerge con più evidenza dal raffronto tra le due normative è l'assoluta differenza tra i due profili professionali che non possono essere tra loro sovrapposti.

In sintesi:

i tirocinanti non fanno parte dell'organizzazione ospedaliera infatti «... non possono essere adibiti a sostituzione di personale sanitario dell'ospedale» (art. 74-*bis* legge n. 130/1969);

i medici specializzandi, invece, fanno parte dell'organizzazione sanitaria gestita dalle scuole universitarie in quanto devono svolgere ogni attività medica, ivi comprese le guardie ed eventuale attività operatoria, e conseguentemente l'Università deve provvedere ad assicurare i medici per i rischi professionali e gli infortuni connessi all'attività di formazione (art. 4, comma 8, d.lgs. n. 257/1991);

i tirocinanti possono essere affidati a medici specializzandi (art. 4, comma 2, d.lgs. n. 257/1991);

il tirocinante può svolgere attività libero professionale: il medico specializzando svolge invece la formazione a tempo pieno in posizione di incompatibilità con qualsiasi attività sia libero-professionale che di dipendenza anche da enti pubblici (art. 5, comma 1 e 2, d.lgs. n. 257/1991);

il tirocinio è previsto per un periodo non inferiore a mesi sei e l'assegno mensile è dovuto solamente per un solo periodo semestrale di tirocinio (art. 74-*ter* legge n. 130/1969);

il medico specializzando gode di fatto della tutela prevista per i lavoratori dipendenti in quanto costituiscono causa di sospensione del periodo di formazione il servizio militare, le missioni scientifiche, la gravidanza e la malattia; invece il tirocinante non gode di analoga tutela in quanto tali cause potranno eventualmente essere apprezzate quali cause di interruzione giustificata con conseguente riammissione del tirocinante a frequentare il tirocinio non prima di sei mesi dall'interruzione.

In definitiva, piuttosto che con il tirocinio pratico del medico, non sembra fuori luogo evidenziare qualche analogia della normativa che disciplina il rapporto tra medico specializzando e Università con il contratto di formazione e lavoro.

Infatti in quest'ultimo tipo di contratto all'attività lavorativa vera e propria si aggiunge un insegnamento teorico-pratico diretto all'acquisizione di qualificazione professionale: e la causa contrattuale è mista risultando dallo scambio fra lavoro retribuito e addestramento finalizzato all'acquisizione della professionalità necessaria al lavoratore per immergersi nel mondo del lavoro (v. Cass. 13 febbraio 1992 n. 1801). La stessa causa mista che, ad avviso di questo pretore e tenuto conto delle dovute differenze, sussiste nel rapporto tra Università e medico specializzando.

In ultimo, e per completezza, non può mettersi in evidenza come l'espressa previsione normativa che «l'ammissione e la frequenza alla scuola ... non determinano la costituzione di alcun rapporto di impiego» se assume sicuro significato di escludere espressamente la costituzione di un rapporto di pubblico impiego, per l'analisi normativa di cui sopra, anche accedendo alla tesi prospettata dall'università (esclusione di impiego sia pubblico che privato) non porterebbe comunque a superare il c.d. rapporto di parasubordinazione (409 n. 3 c.p.c.) che non è rapporto di impiego privato.

Per le ragioni sopra espresse deve affermarsi (nella consapevolezza del contrario orientamento sul punto della sentenza citata della suprema Corte) la competenza per materia del pretore del lavoro in quanto il rapporto dedotto in giudizio rientra in quelli di parasubordinazione di cui all'art. 409 n. 3 c.p.c.

## SULLA QUESTIONE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Il quadro normativo di riferimento è il seguente:

a) l'art. 6 del d.lgs. 8 agosto 1991 n. 257 (in *Gazzetta Ufficiale* 16 agosto 1991 n. 191: attuazione della direttiva n. 82/1976/CEE, in tema di formazione dei medici specialisti) prevede che sia corrisposta ai medici ammessi alle scuole di formazione «...una borsa di studio determinata per l'anno 1991 in L. 21.500.000. Tale importo viene annualmente, a partire dal 1° gennaio 1992, incrementato del tasso programmato d'inflazione ed è rideterminato, ogni triennio, con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e del tesoro, in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente dal Servizio sanitario nazionale»;

b) il d.-l. legge 19 settembre 1992 n. 384, convertito nella legge n. 438/1992, recante misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali, prevede all'art. 7, comma 5, che «tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizioni di legge o atto amministrativo previsto dalla legge, o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959 n. 324 e successive modificazioni, o dell'indennità di contingenza prevista per il settore privato o che siano, comunque, rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita sono corrisposti per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992»;

c) la legge n. 537/1993 (art. 3 comma 36) ha prorogato le disposizioni di cui all'art. 7, commi 5 e 6, del decreto-legge n. 384/1992, convertito nella legge n. 438/1992, per il triennio 1994-1996;

d) la legge finanziaria 1996 (legge n. 549/1995) prevede all'art. 1, comma 33, che «le disposizioni di cui all'art. 7, commi 5 e 6, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, prorogate per il triennio 1994-1996 dall'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, vanno interpretate nel senso che tra le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, da corrispondere nella misura prevista per il 1992, sono comprese le borse di studio di cui all'art. 6 del d.-l. 8 agosto 1991, n. 257».

È pacifico che il rapporto tra Università e medici specializzandi non origina un rapporto di pubblico impiego ma privatistico: al riguardo è lo stesso decreto legislativo n. 257/1991 che all'art. 4 comma 3, si premura di affermare «l'ammissione e la frequenza alla scuola, finalizzate alla formazione di medico specialista dell'iscritto non determinano la costituzione di alcun rapporto di impiego. Inoltre secondo la giurisprudenza di merito (tra cui quella di questa pretura) trattasi di rapporto di lavoro parasubordinato, mentre secondo una (unica) sentenza della suprema Corte (non condivisibile per i motivi di cui sopra) trattasi invece di rapporto privatistico che non rientra tra quelli dell'art. 409 n. 3 c.p.c.

Peraltro in questa sede preme denunciare proprio per il fatto che il rapporto medico specializzando Università, non è comunque assimilabile al rapporto di pubblico impiego, e ferma la competenza di questo pretore per i motivi sopra esposti la illegittimità dell'art. 1, comma 33 della legge n. 549/1995.

Tale disposizione infatti, ad avviso di questo pretore, non contiene norme interpretative di norme emanate in precedenza (articolo 7, comma 5, del decreto-legge n. 384/1992) ma estende retroattivamente una disciplina pubblicistica ad un rapporto pacificamente privatistico.

«In conformità ad una costante giurisprudenza, va riconosciuto carattere interpretativo soltanto ad una legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo ovvero privilegia una tra le tante interpretazioni possibili, di guisa che il contenuto precettivo è espresso dalla coesistenza delle due norme (quella precedente e l'altra successiva che ne esplicita il significato), le quali rimangono entrambe in vigore e sono quindi anche idonee ad essere modificate separatamente» (Corte costituzionale n. 155/1990).

L'art. 1, comma 33, della legge n. 549/1995, invece, modifica il tenore letterale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384/1992: secondo infatti i canoni interpretativi (art. 12 preleggi) è indubbio che quest'ultima disposizione disciplinava esclusivamente la materia del pubblico impiego.

Ne sono indici:

a) il dato letterale utilizzato dal legislatore univocamente diretto alla materia del pubblico impiego; in particolare tale dato si apprezza nel preambolo al decreto-legge n. 384/1992 (... ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di fronteggiare con interventi adeguati la grave situazione economica e finanziaria, adottando misure per il contenimento delle spese nei settori della previdenza, della sanità e del pubblico impiego ...), nel titolo della legge n. 537/1993 («interventi correttivi di finanza pubblica»), nell'art. 3, comma 36, che reca la dizione «pubblico impiego»;

b) tali espressioni risultavano inoltre già utilizzate dalla legge n. 384/1992 «recante misure urgenti in materia di previdenza di sanità e di pubblico impiego» il cui capo III recava la dizione «pubblico impiego» e l'art. 7 contemplava «misure in materia di pubblico impiego».

Deve pertanto escludersi la necessità di chiarire il senso letterale dell'art. 7, comma 5, del decreto-legge n. 384/1992 in quanto pacificamente tale norma non era destinata a disciplinare i rapporti di diritto privato con la p.a.

L'art. 1, comma 33, della legge n. 549/1995 pertanto non può ritenersi norma interpretativa ma innovativa perché disciplina (per il passato) la materia delle borse di studio dei medici specializzandi in maniera diversa da come disciplinata dall'art. 6 del decreto legislativo n. 57/1991: nel qualificarsi interpretativa dell'art. 7, comma 5, decreto-legge n. 384 la norma determina la implicita abrogazione per il periodo 1992-1996 del regime di determinazione delle borse di studio indicato dall'art. 6 del citato decreto legislativo.

Invero sembra a questo pretore che nessuna causa giustifichi l'irretroattività della disposizione impugnata.

Al riguardo deve rilevarsi che da un punto di vista cronologico è accaduto:

a) che nel 1991 venisse emanata la normativa che disciplinava il rapporto di collaborazione tra medici specializzandi ed Università;

b) che nel 1992 venisse emanato il decreto-legge che determinava il blocco della rivalutazione su indennità, compensi, ecc. (decreto-legge convertito nel novembre 1992):

c) che si instaurasse un nutrito contenzioso tra i medici specializzandi e l'Università che aveva applicato il decreto-legge del 1992 anche ai rapporti di specializzazione;

d) che il contenzioso avesse avuto esito favorevole ai medici specializzandi;

e) che nel 1995 il legislatore avvertisse la necessità di interpretare (*rectius*: innovare la disciplina con effetto retroattivo) la norma in senso favorevole all'Università;

f) che la fattispecie delineata dall'art. 1, comma 33, della legge n. 549/1995 non solo ha carattere specifico, ma è proprio quella dedotta nel contenzioso di cui si è fatto cenno.

I fatti sopra riportati non lasciano alcun dubbio sul fatto che la norma in esame è stata emanata con l'unica intenzione di incidere sui numerosi giudizi in corso ponendosi in tal modo in evidente contrasto con gli artt. 101, 102 e 104 della Carta costituzionale.

La Corte costituzionale al riguardo ha infatti affermato che «la legge interpretativa, per vero, non viola di per sé gli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione ... a meno che essa non leda il giudicato già formatosi o non sia intenzionalmente diretta ad incidere sui giudizi in corso. Se queste circostanze, come nella specie non ricorrono (per vero il giudice a *quo* adombra il sospetto di una preordinata interferenza, ma esso non è suffragato da elementi univoci) si deve escludere che le attribuzioni del potere giudiziario siano vulnerate in quanto legislatore e giudice agiscono su piani diversi» (Corte cost. n. 155/1990 cit.).

Tale principio sembra proprio applicabile al caso in esame sia che la disposizione censurata venga ritenuta meramente interpretativa sia, come sembra a questo pretore, venga ritenuta innovativa.

Gli elementi univoci richiesti dalla Corte costituzionale nella citata sentenza (che convincono proprio in punto non manifesta infondatezza della questione) si specificano proprio nei tempi con cui è avvenuto l'intervento legislativo, intervento legislativo avvenuto quando ormai si era consolidato (o si stava consolidando) un orientamento giurisprudenziale favorevole ai ricorrenti.

Non deve fuorviare il fatto che la disposizione in esame è contenuta nella legge finanziaria sicché l'intervento legislativo potrebbe essere giustificato dalla necessità — ormai drammatica — di risparmiare sulla spesa pubblica.

Sembra, infatti, privo di razionale fondamento attribuire alla disposizione in esame una efficacia estesa retroattivamente per un periodo di ben cinque anni limitatamente ai soli negozi giuridici stipulati dall'Università agli studi *iure privatorum* con medici specializzandi: e ciò soprattutto dopo che la giurisprudenza aveva dato una lettura univoca della normativa.

Orbene, come noto, «l'irretroattività costituisce un principio generale del nostro ordinamento (art. 11 preleggi) e, se pur non elevato, fuori della materia penale, a dignità costituzionale (art. 25, secondo comma, Cost.) rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salva un'effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi, in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubbio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini» (così Corte cost. n. 155/1990).

Nessuna causa giustificatrice è dunque apprezzabile se non quella di non pagare quanto dovuto secondo una legge dello Stato e dopo che tale diritto era stato riconosciuto dal giudice che aveva applicato la legge vigente (cfr. 101, comma secondo, Cost.).

Quest'ultima considerazione consente di rilevare altro profilo di illegittimità costituzionale questa volta con riferimento all'art. 3 della Carta costituzionale.

La norma in esame, infatti, non disciplina *ex novo* tutti i rapporti *iure privatorum* dell'Università ma si limita ad estendere ai soli medici specializzandi — unici tra tutti coloro che hanno con l'Università un rapporto di diritto privato — una disposizione dettata esclusivamente in materia di pubblico impiego.

I medici specializzandi non sono pacificamente dipendenti pubblici (cfr. art. 4, comma 3, d.lgs. n. 257/1991) sicché applicare solamente a loro una norma dettata per motivi di contenimento della spesa pubblica nel settore del pubblico impiego non sembra perseguire un interesse apprezzabile e quindi ragionevole.

Per quanto riguarda, infine, la rilevanza delle questioni prospettate è sufficiente osservare che la decisione della Corte costituzionale determinerà necessariamente l'esito della controversia perché il ricorrente invoca proprio la non applicazione (da parte dell'Università convenuta) delle disposizioni che hanno congelato gli aumenti per tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, disposizioni estese anche al rapporto in essere tra il ricorrente e l'Università proprio dall'art. 1, comma 33, della legge n. 549/1995.

P. Q. M.

*Rigetta l'eccezione di incompetenza per materia;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 33, della legge 28 dicembre 1995 n. 549 (in supplemento ordinario 153 alla Gazzetta Ufficiale n. 302 del 29 dicembre 1995, Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) che dispone che «Le disposizioni di cui all'art. 7, commi 5 e 6, del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, prorogate per il triennio 1994-1996 dall'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, vanno interpretate nel senso che tra le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, da corrispondere nella misura prevista per il 1992, sono comprese le borse di studio di cui all'art. 6 del d.lgs. 8 agosto 1991, n. 257» per contrasto con gli artt. 101, 102, 104 e 3 della Costituzione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che la presente ordinanza, di cui è stata data lettura in udienza, sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata al Presidenti delle Camere;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio.*

Genova, addì 28 ottobre 1996

Il pretore: RAVELLA

N. 1319

*Ordinanza emessa il 16 settembre 1996 dal tribunale di Catanzaro  
nel procedimento di riesame proposto da Notarianni Giuseppe*

**Processo penale - Misure cautelari personali - Ordinanze in materia di libertà emesse dalla Corte di assise - Appello - Prevista competenza del tribunale ordinario della stessa sede - Irragionevolezza, tenuto conto che rispetto al tribunale della libertà, la Corte di assise è organo collegiale composto da un numero superiore di giudici, presieduto da un magistrato con qualifica più elevata e caratterizzato dalla partecipazione diretta del popolo - Dedotta lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione.**

(C.P.P. 1988, art. 310).

(Cost., art. 97, primo comma).

#### IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento, iscritto al n. 559 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali (mod. XVII), dell'anno 1996; tra Notarianni Giuseppe, nato a Lamezia Terme il 17 dicembre 1966 e residente a Motta Santa Lucia, alla via Convento n. 42, agli arresti domiciliari (difeso dall'avv. Salvatore Gigliotti del foro di Lamezia Terme); imputato-appellante, avverso l'ordinanza 12 luglio 1996 con la quale la Corte di assise di Catanzaro, ha respinto l'istanza difensiva di revoca e, gradatamente, di sostituzione della misura coercitiva degli arresti domiciliari, applicata all'imputato;

Sentiti l'imputato e il difensore, avvocato Fernanda Gigliotti, in sostituzione dell'avvocato Salvatore Gigliotti;

Udito il presidente relatore;

Esaminati gli atti di causa.

#### PREMETTE

Con ordinanza 12 luglio 1996 la Corte di assise di Catanzaro ha rigettato l'istanza difensiva di revoca e, gradatamente, di sostituzione della misura cautelare coercitiva degli arresti domiciliari, applicata all'imputato Notarianni Giuseppe, condannato dalla Corte medesima, giusta sentenza 7 maggio 1996, alla pena principale della reclusione in anni dieci per i delitti di omicidio preterintenzionale e di rapina aggravata.

Avverso detto provvedimento l'avvocato Salvatore Gigliotti ha proposto appello, nell'interesse dell'imputato, mediante atto depositato in data 22 luglio 1996 presso questa cancelleria.

La cancelleria della Autorità procedente ha trasmesso gli atti in data 25 luglio 1996.

Alla udienza in camera di consiglio dell'11 settembre 1996, fissata giusta decreto del 27 agosto 1996 per la trattazione della impugnazione e celebrata con l'intervento dell'imputato, il difensore indicato in epigrafe ha prodotto alcuni documenti, postulandone l'ammissione; quindi ha concluso per l'accoglimento dell'appello. Il tribunale ha riservato la decisione.

#### RILEVA

*In limine* il Collegio dubita della legittimità costituzionale dell'art. 310 c.p.p. nella parte in cui consente l'appello (davanti a questo Tribunale) delle ordinanze *de libertate* emesse dalla Corte di assise, per sospetta violazione dell'articolo 97, primo comma, della Costituzione.

La questione è rilevante perché concerne la norma dalla quale questo Tribunale ripete la propria competenza a conoscere il presente gravame.

La questione si appalesa non manifestamente infondata alla stregua delle considerazioni che seguono.

Premesso che la sottoposizione della amministrazione della Giustizia al principio del «buon andamento», fissato dall'art. 97, primo comma, della Costituzione, costituisce, ormai, *ius receptum* della giurisprudenza costituzionale, e premesso, ancora, che è altrettanto pacifico che la discrezionalità del legislatore ordinario, per quanto ampia, non può tuttavia impingere il limite della ragionevolezza, rileva il Collegio che in generale, nella materia delle impugnazioni, la scelta di fondo del legislatore ordinario si è estrinsecata, sul piano processuale e ordinamentale, nella costruzione di un *ordo judiciorum*, caratterizzato dalla devoluzione a giudici superiori (per struttura, composizione e qualificazione professionale dei magistrati addetti) delle impugnazioni dei provvedimenti emessi dai giudici inferiori (cfr., pure, circa la nozione di giudice *inferiore* Cass, Sez. II, 15 maggio 1976 n. 1731 in *Giustizia Civile* — Rivista mensile di giurisprudenza 1976, I, 613-617). Tale opzione (alternativa alla devoluzione delle impugnazioni a un giudice equordinato rispetto al giudice che emise il provvedimento gravato, opzione attuata in altri ordinamenti e, sporadicamente, con disposizioni in controtendenza, pure nel nostro ordinamento, *sicilicet*: devoluzione al tribunale con sede nel capoluogo del distretto, o della sezione distaccata della corte di appello, delle impugnazioni incidentali *de libertate* delle ordinanze emesse dagli altri tribunali del distretto) è, peraltro, in perfetta sintonia, con il coordinamento dei principi costituzionali della distinzione dei magistrati «soltanto per diversità di funzioni» (art. 107, terzo comma, della Costituzione) e della loro progressione professionale di carriera (articolo 105 della Costituzione attributivo al Consiglio superiore della magistratura delle «promozioni» dei magistrati).

Quali che siano, comunque, le scelte o il sistema adottati sul piano del diritto positivo pare al Collegio incontrovertibile la affermazione di principio che, in ogni caso, sarebbe affatto irragionevole, illogica e contraria a ogni criterio di «buon andamento» l'attribuzione della cognizione delle impugnazioni dei provvedimenti di un giudice collegiale a un giudice singolo equordinato o, addirittura, subordinato.

Orbene, ad analoga censura di irragionevolezza, illogicità e contrarietà al principio del «buon andamento», non sembra sottrarsi la norma sospettata di illegittimità costituzionale.

Giova, infatti, considerare che alla devoluzione delle impugnazioni a un giudice diverso (nel senso di un ufficio giudiziario non omologo) rispetto al giudice che emise il provvedimento impugnato deve necessariamente, correlarsi, in osservanza del principio del «buon andamento», la condizione che il giudice *ad quem*, sul piano ordinamentale (per struttura, composizione e qualificazione professionale) offra garanzie, quantomeno non inferiori, rispetto al giudice *a quo*, affatto palese essendo l'irragionevolezza e l'assurdità della opzione contraria.

Tanto premesso, è appena il caso di ricordare che la Corte di assise:

- a) è organo collegiale composto da otto giudici;
- b) è caratterizzata — in attuazione dell'art. 102, terzo comma, della Costituzione — dalla «partecipazione diretta del popolo», titolare della sovranità (art. 1, secondo comma, della Costituzione);
- c) è necessariamente composta, nella componente togata, da un magistrato promosso al grado di magistrato di corte di appello e da altro magistrato promosso al grado di magistrato di tribunale [art. 3, primo comma, lettere a) e b) della legge 10 aprile 1951 n. 287 e succ. mod.].

Senza bisogno di sottolineare più diffusamente che la legge processuale riserva agli organi giudiziari, costituiti con la «partecipazione diretta del popolo» (le corti di assise di primo e di secondo grado) la cognizione dei reati più gravi, dimostrando, così, di considerare detta partecipazione come l'elemento di massima qualificazione e garanzia nell'ambito della giurisdizione di merito, appare evidente l'irragionevolezza della norma, sospettata di illegittimità costituzionale, laddove devolve la cognizione della impugnazione delle ordinanze della Corte di assise al tribunale ordinario della stessa sede, non appena si consideri che detto giudice *ad quem*:

- aa) sul piano della struttura è un collegio, formato da un numero di componenti inferiore, addirittura, alla metà dei componenti della Corte di assise;
- bb) non è integrato dalla «partecipazione diretta del popolo»;
- cc) è composto da giudici che rivestono le qualifiche iniziali di uditore giudiziario (con funzioni) o di magistrato di tribunale e non è necessariamente presieduto da un magistrato di Corte di appello (art. 2, legge 24 maggio 1951 n. 392 e successive modificazioni, 48 e 104 dell'Ordinamento giudiziario).

È infine, appena il caso di aggiungere, per scrupolo di completezza, che il sospetto di illegittimità costituzionale non è neutralizzato dal richiamo, invero ricorrente nella giurisprudenza di legittimità (Cass., Sez. VI, 28 febbraio 1992 n. 204, massima n. 189600 in Archivio penale - C.E.D. Cassazione), al precitato principio costituzionale della distinzione dei giudici «soltanto per diversità di funzioni».

Siffatto rilievo avrebbe fondamento e pregio, soltanto se il legislatore avesse configurato in relazione agli incidenti *de libertate* (adozione delle misure, revoca o modifica delle stesse, impugnazione dei relativi provvedimenti) assetti e circuiti di competenze affatto indipendenti, separati e distinti da quelli della cognizione di merito dei processi penali. Ma, una volta che il legislatore ha inteso attribuire al giudice del processo di merito o della causa

penale principale (nella specie la Corte di assise) la competenza a deliberare sullo *status libertatis* dei giudicabili, la determinazione del giudice *ad quem*, cui devolvere l'impugnazione incidentale *de libertate* (di merito), se incontestabilmente è rimessa alla discrezionalità dello stesso legislatore ordinario, non può, tuttavia, prescindere dalla ragionevolezza, nel senso che, sul piano ordinamentale, detto giudice *ad quem* deve possedere — per struttura, composizione e qualificazione professionale dei magistrati — requisiti, quanto meno non inferiori rispetto a quelli del giudice *a quo*.

*P. Q. M.*

*Letti e applicati gli artt. 127, 310 del c.p.p., 94, primo comma-ter del disp. att. c.p.p., 1 della legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 97;*

*Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 310 del c.p.p., nella parte in cui consente l'appello delle ordinanze emesse dalla Corte di assise, per sospetta violazione dell'art. 97, primo comma, della Costituzione;*

*Dispone che la presente ordinanza sia, a cura della cancelleria, notificata al pubblico ministero, all'imputato, al difensore, al presidente del Consiglio dei Ministri, comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento e trasmessa, in copia, alla Autorità penitenziaria, per i conseguenti adempimenti di cui all'art. 94, comma 1-bis del disp. att. c.p.p.;*

*Ordina rimettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il procedimento.*

Catanzaro, addì 16 settembre 1996

*Il presidente estensore: VECCHIO*

---

#### IL TRIBUNALE

Ha deliberato la seguente ordinanza nel procedimento, iscritto al n. 559 del registro delle impugnazioni delle misure cautelari personali (mod. XVII), dell'anno 1996:

Udito il presidente relatore;

Esaminati gli atti di causa;

Premesso che con ordinanza 16 settembre 1996, questo Tribunale, nel sollevare incidente di legittimità costituzionale, ha erroneamente provveduto a' sensi dell'art. 94, comma 1-ter. disp. att. c.p.p., laddove l'imputato non era soggetto alla custodia carceraria;

Considerato che occorre rettificare la parte dispositiva di detta ordinanza, espungendo il riferimento al precitato articolo e la disposizione relativa alla trasmissione del provvedimento alla Autorità penitenziaria;

Considerato che al riguardo può provvedersi *de plano*;

*P. Q. M.*

*Rettifica la parte dispositiva della ordinanza 16 settembre 1996 n. 559, nel senso che devono ritenersi eliminati il riferimento normativo all'art. 9, comma 1-ter, disp. att. c.p.p. e la relativa disposizione di trasmissione di copia del provvedimento alla Autorità penitenziaria;*

*Manda la cancelleria perché provveda ad annotare, per estratto, la presente ordinanza in calce alla precitata ordinanza 16 settembre 1996 n. 559, a comunicare e a notificare il presente provvedimento.*

Catanzaro, addì 30 settembre 1996

*Il presidente estensore: VECCHIO*

*I giudici: TARANTINO-ZANIBONI*

## N. 1320

*Ordinanza emessa il 2 maggio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 26 novembre 1996)  
dalla Corte di cassazione nel procedimento civile vertente tra l'I.N.P.S. e Asirelli Romano ed altri*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni I.N.P.S. - Previsto pagamento dei rimborsi conseguenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 495/1993 e 240/1994 in sei annualità e mediante emissione di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata con compensazione delle spese tra le parti - Diritto al rimborso limitato ai superstiti aventi titolo dalla pensione di reversibilità alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Conseguente esclusione degli altri successori *mortis causa* - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa e della garanzia previdenziale - Elusione del giudicato della Corte costituzionale.**

(D.-L. 28 marzo 1996, n. 166, art. 1).

(Cost., artt. 3, 24, 38 e 136).

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dall'I.N.P.S. - Istituto nazionale della previdenza sociale in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliato in Roma, via della Frezza 17 presso gli avvocati Andrea Barbuto, Carlo De Angelis, Gabriella Pescosolido che lo rappresentano e difendono, giusta delega in atti, ricorrente, contro Asirelli Romano, Asirelli Iliana, Asirelli Anna quali eredi di Dall'Agata Maria, Casadei Novella in persona della procuratrice generale Raggi Mara, elettivamente domiciliati in Roma, via Cola di Rienzo 28, presso l'avvocato Salvatore Cabibbo che li rappresenta e difende, giusta delega in calce alla copia dei ricorsi, resistenti con procura nonché contro Freddi Ester, Colombari Giuseppe, Colombari Lorenzo, Colombari Anna Maria eredi di Mancini Quinta, Malmesi Iole, Magnani Ofelia Tosca, Roman Clara; intimati, per l'annullamento della sentenza del tribunale di Forlì n. 687 depositata il 15 ottobre 1993 r.g.n. 2009/1991;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 2 maggio 1996 dal consigliere relatore dott. Mattoni;

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Ennio Attilio Sepe che ha concluso per il rinvio a nuovo ruolo in subordine la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza del 15 ottobre 1993 il tribunale di Forlì confermava la pronunzia con la quale il pretore del luogo aveva dichiarato il diritto degli attuali intimati all'integrazione al minimo sulle pensioni ad essi rispettivamente erogate, in aggiunta alla prima, e condannava l'I.N.P.S. a versare a costoro, nei limiti della prescrizione decennale, le relative differenze, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria.

Avverso tale sentenza l'I.N.P.S. ha proposto ricorso per cassazione formulando un solo motivo. Si sono costituiti in giudizio, mediante deposito della procura, soltanto Romano, Iliana ed Anna Asirelli, nella qualità di eredi di Maria Dall'Agata, nonché Novella Casadei, in persona della procuratrice generale Mara Raggi.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

1. --- Con l'unico motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 6, commi 5, 6 e 7, del d.-l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.

Assume il ricorrente che l'istituto della cristallizzazione dell'importo della pensione alla data di cessazione del diritto alla integrazione al minimo, di cui all'art. 6, settimo comma, della legge n. 638 del 1983, è riferito espressamente alle ipotesi di cessazione del diritto all'integrazione al minimo per superamento dei limiti di reddito e che questa regola non può riferirsi, pertanto, all'ipotesi di seconda pensione già integrata al minimo, che deve essere invece corrisposta a calcolo, a decorrere dal 1° ottobre 1983.

2. — In relazione alla questione che forma oggetto della presente controversia si è notoriamente consolidato nell'ambito di questa Corte un orientamento secondo il quale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 6 del d.-l. 12 settembre 1983 n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983 n. 683, e dell'art. 11, comma 22, legge 24 dicembre 1993 n. 537, quest'ultimo nel testo risultante dalla sentenza della Corte costituzionale 10 giugno 1994 n. 240, il titolare di due o più pensioni, tutte integrate o integrabili al trattamento minimo alla data del 30 settembre 1983, al quale compete il diritto alla integrazione al minimo della pensione individuata ai sensi del terzo comma dell'art. 6 del decreto-legge n. 463 del 1993, ha diritto al mantenimento delle ulteriori pensioni nell'importo cristallizzato al 30 settembre 1983, fino ad assorbimento negli aumenti della pensione-base derivanti dalla perequazione automatica, purché non superi i limiti di reddito indicati nel primo comma dello stesso art. 6.

Inoltre, a norma dell'art. 442 c.p.c., nel testo risultante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 1991 (applicabile fino all'entrata in vigore della nuova disciplina prevista dall'art. 16, comma 6, della legge 30 dicembre 1991 n. 412), sulle somme di denaro per crediti relativi a prestazioni previdenziali sono dovuti gli interessi nella misura legale ed il maggior danno eventualmente derivante dalla svalutazione monetaria; ed è innegabile che tra tali prestazioni debba essere ricompresa quella pretesa dagli attuali intimati in quanto l'integrazione al minimo è da qualificarsi come «istituto previdenziale fondato sul principio di solidarietà». (Corte cost. 10 giugno 1994 n. 240).

3. — Senonché, con il recente d.-l. 28 marzo 1996 n. 166 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 29 marzo 1996 n. 75) si è stabilito all'art. 1, per quanto qui interessa: *a*) che il rimborso delle somme, maturate fino al 31 dicembre 1995, sui trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994, è effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato aventi libera circolazione (comma primo); *b*) che tale rimborso avverrà in sei annualità, sulla base degli elenchi riepilogativi che gli enti provvederanno annualmente ad inviare al Ministero del tesoro (ivi); *c*) che il diritto al rimborso delle somme arretrate di cui al primo comma spetta ai soli soggetti interessati, nonché ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità alla data di entrata in vigore del decreto (comma secondo), con la conseguenza che devono ritenersi esclusi da quelle attribuzioni coloro che siano subentrati nel patrimonio degli originari creditori per successione *mortis causa*; *d*) che nella determinazione dell'importo maturato al 31 dicembre 1995 non concorrono gli interessi e la rivalutazione monetaria (ivi); *e*) che la verifica annuale del requisito reddituale per il diritto all'integrazione del trattamento è effettuata non solo in relazione ai redditi riferiti all'anno 1983, ma anche con riferimento ai redditi degli anni successivi (ivi); *f*) e che i giudizi pendenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge aventi ad oggetto le questioni di cui all'art. 1 sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese tra le parti, mentre restano privi di effetto i provvedimenti giudiziari non ancora definitivi (comma terzo).

Poiché alcuni degli intimati sono ricompresi tra i destinatari del rimborso disciplinato dall'art. 1 (in quanto direttamente titolari della pensione «integrabile» o aventi titolo a quella di reversibilità) e poiché questo troverebbe, appunto, il suo fondamento nella sentenza della Corte costituzionale n. 240/1994, a norma di tale disposizione il presente giudizio dovrebbe in relazione ad essi dichiararsi estinto, con compensazione delle spese tra le parti e con i conseguenziali effetti, in favore degli assicurati, disciplinati dai primi due commi della norma in oggetto. Analogo esito dovrebbe, poi, sancirsi con riferimento a coloro che rivestono la qualità di eredi (vale a dire, ai germani Asirelli, menzionati in narrativa, nonché a Giuseppe, Lorenzo ed Annamaria Colombari, che agiscono in qualità di eredi di Quinta Mancini) e che rimarrebbero, peraltro, del tutto esclusi dai rimborsi previsti dalla normativa in esame.

Il risultato che con tale disposizione il legislatore ha inteso conseguire suscita peraltro, sotto diversi aspetti, serie perplessità in ordine alla sua legittimità sotto il profilo costituzionale.

4. — Viene in primo luogo in considerazione, a giudizio del Collegio, l'art. 136, primo comma, Cost.

Secondo principi ormai acquisiti in materia a norma del combinato disposto dell'art. 136 cit. e dell'art. 30, terzo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87, la seconda della quali si ritiene fondata su una scelta di livello costituzionale, in virtù dell'efficacia propria delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale, idonee a dar vita ad un vero e proprio «effetto di giudicato», è precluso al legislatore ripristinare la disciplina dichiarata illegittima, se non con riferimento a rapporti successivi alla pubblicazione della sentenza (salvo a stabilirsi, in quest'ultimo caso, se sussista la violazione delle medesime norme costituzionali che erano state lese dalla normativa dichiarata incostituzionale). In altri termini, se una legge intendesse ripristinare la legge dichiarata incostituzionale in relazione al periodo già trascorso, così pretendendo di porre nel nulla gli effetti della sentenza di accoglimento, si realizzerebbe — come è stato in dottrina autorevolmente osservato — una violazione del giudicato costituzionale e, indirettamente, dell'art. 136 cit., come integrato dall'art. 30 della legge n. 87 del 1953 (per riferimenti in tal senso, cfr. Corte cost. n. 49 del 1981; e n. 223 del 1983).

Ciò premesso, va ricordato che, con la sentenza n. 240 del 1994, richiamata *sub* n. 2, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 22, legge 24 dicembre 1993 n. 537, nella parte in cui, nell'ipotesi da essa considerata, prevede la riconduzione dell'importo a calcolo dell'altra o delle altre pensioni non più integrabili, anziché il mantenimento di esse nell'importo spettante alla data indicata, fino ad assorbimento negli aumenti della pensione base derivanti dalla perequazione automatica: per effetto di quella pronuncia (additiva) di accoglimento, il legislatore avrebbe dovuto astenersi, quindi, da ogni intervento diretto a riportare in vita la normativa dichiarata incostituzionale.

Viceversa, per quanto riguarda, anzitutto, gli «eredi» dei titolari di pensioni integrabili, il decreto-legge n. 166/1996, nel negare drasticamente, ad essi la possibilità di percepire l'importo dei ratei in precedenza maturati, ha realizzato una sorta di reviviscenza della normativa suddetta ed ha di fatto enunciato un *dictum* preordinato a svuotare di efficacia la sentenza n. 240/1994 della Corte costituzionale: sì che non sembra manifestamente infondata, sotto questo primo profilo, la questione di legittimità costituzionale di quel decreto in relazione all'art. 136 Cost.

Ma un dubbio di costituzionalità, in relazione a questo medesimo precetto, pare profilarsi — in via generale — anche con riferimento alla posizione dei soggetti presi in considerazione dal decreto-legge n. 166/1996 quali destinatari degli indicati rimborsi. Mentre la più volte richiamata sentenza n. 240/1994 ha ritenuto conforme a Costituzione un assetto normativo — come tale intangibile per il passato — in virtù del quale il diritto all'integrazione al minimo è condizionato al mancato superamento dei noti limiti di reddito alla data del 30 settembre 1983, l'art. 1 del decreto-legge n. 166/1996, nello stabilire — come si è in precedenza sottolineato — che la verifica annuale del requisito reddituale va effettuata in relazione al reddito di ciascuno degli anni in rapporto ai quali l'integrazione è pretesa, ha contraddetto il tenore della rubrica («Attuazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994») ed ha in realtà inciso anche sotto questo profilo sul contenuto di tale pronuncia.

5. 1. — Per individuare, alla stregua dell'art. 24 Cost., i limiti di costituzionalità dell'intervento del legislatore nel processo quando di questo venga definito l'esito attraverso una norma che ne imponga l'estinzione, nella giurisprudenza della Corte costituzionale si è fatto riferimento, in termini generali, al rapporto tra siffatto intervento ed il grado di realizzazione che alla pretesa azionata sia stato accordato per via legislativa.

Si è affermato cioè che, allorché la legge sopravvenuta abbia soddisfatto, anche se non integralmente, le ragioni fatte valere nei giudizi dei quali imponeva l'estinzione, sia da escludersi l'illegittimità costituzionale di tale ultima previsione, in quanto il diritto di azione non può dirsi vulnerato ove l'ambito delle situazioni giuridiche di cui sono titolari gli interessati risulti comunque arricchito a seguito della normativa che da luogo all'estinzione dei giudizi (Corte cost. 10 dicembre 1981 n. 185; e, soprattutto, 31 marzo 1995 n. 103).

Si è ritenuto, viceversa, che allorché lo *ius superveniens* si opponga richieste degli interessati ed alla interpretazione giurisprudenziale a essi favorevole, stabilendo l'estinzione dei processi in corso, e si operi così da parte del legislatore una sostanziale vanificazione della via giurisdizionale, intesa quale mezzo al fine dell'attuazione di un preesistente diritto, sia da ravvisarsi la violazione del diritto di agire, di cui all'art. 24 della Costituzione (Corte cost. 10 aprile 1987 n. 123; nonché n. 103/1995 cit.).

Nella specie, il decreto-legge n. 166 del 1996, nello stabilire l'estinzione *ope legis* dei giudizi in corso, ha — come detto — escluso anzitutto che sugli importi maturati sino al 31 dicembre 1995, spettanti ai soggetti interessati ed ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità, possano essere computati gli interessi legali e la rivalutazione monetaria, dei quali i soggetti aventi diritto all'integrazione al minimo verrebbero ad essere, quindi, privati nonostante la consolidata interpretazione giurisprudenziale ad essi favorevole.

Poiché lo *ius superveniens* è preordinato, in definitiva, non già ad arricchire la situazione patrimoniale degli interessati, bensì a depauperarla attraverso l'esclusione degli «accessori» del credito da essi vantato, è legittimo il dubbio di costituzionalità della disposizione in esame, in relazione all'art. 24 Cost.

Questo dubbio assume, poi, consistenza ancora maggiore con riferimento ai soggetti estranei all'area dei beneficiari, quale individuata dal decreto-legge n. 166 del 1996 (da individuarsi in coloro che agiscono, nella fattispecie, in qualità di eredi dei percettori di pensione integrabile), in quanto a costoro è negata perfino l'erogazione dei ratei *medio tempore* maturati in loro favore, oltre che — ovviamente — degli «accessori» dei crediti da essi pretesi.

5. 2. — Il dubbio investe anche il terzo comma dell'art. 1, nella parte in cui stabilisce che all'estinzione dei giudizi consegue la «compensazione delle spese tra le parti».

Attraverso tale disposizione si sottrae, infatti, al giudice della pretesa sostanziale dedotta in giudizio un punto accessorio della controversia che, ad ogni modo, anche per i riflessi di ordine economico sull'entità dell'incremento in concreto realizzato dal soggetto vittorioso, non può esserne distolto senza che ne resti vulnerato, ancora una volta, l'art. 24 della Costituzione (per riferimenti in tal senso, cfr. Cons. Stato, sez. VI, ord., 3 maggio 1994 n. 664).

6.1. — La disciplina prevista dall'art. 1 del decreto-legge n. 166/1996 per il rimborso delle somme in favore dei soggetti interessati realizza sotto un duplice aspetto una deroga al diritto comune delle obbligazioni.

Per un verso, tale disposizione consente invero, al soggetto tenuto al rimborso, di estinguere il proprio debito in sei annualità, precludendo al creditore la possibilità di esigere tempestivamente l'adempimento dell'obbligazione nella sua interezza (art. 1181 c.c.). Per altro verso essa, prevedendo che il rimborso delle somme in questione sia effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato aventi libera circolazione, legittima l'estinzione delle relative obbligazioni mediante una *datio in solutum*, a prescindere dal consenso del creditore (art. 197 c.c.).

Ora, poiché la predisposizione di questo particolare sistema di adempimento — inidoneo a realizzare un'immediata ed integrale ricostituzione del patrimonio del creditore e per di più dotato in qualche misura, di un carattere aleatorio (in relazione alle oscillazioni che si verificano nel mercato dei titoli di Stato) — ha per destinatari, in assenza di qualsiasi comprensibile e razionale giustificazione, le sole categorie di pensionati alle quali il decreto-legge n. 166/1996 fa riferimento, non appare infondato il dubbio di costituzionalità della relativa disposizione in relazione all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Non sembra al Collegio che possa validamente invocarsi in senso contrario il precedente rappresentato dalla sentenza 30 luglio 1980 n. 141 del giudice delle leggi, che dichiarò infondata, anche in relazione all'art. 3 Cost., la questione di costituzionalità della normativa che aveva stabilito che gli aumenti derivanti dalle variazioni del costo della vita venissero corrisposti, per le fasce ivi individuate, tramite buoni del tesoro poliennali.

Nel caso allora preso in considerazione dalla Corte costituzionale i soggetti «colpiti» dalla normativa cui si è fatto cenno appartenevano, infatti, a categorie diverse (lavoratori dipendenti, titolari di trattamenti pensionistici, ecc.), tra le quali quel «sacrificio» veniva quindi in qualche modo ripartito; laddove nella fattispecie i destinatari del sistema di adempimento delineato dal decreto-legge n. 166/1996 coincidono con l'area più svantaggiata dei pensionati (siccome titolari del diritto all'integrazione al minimo), i quali dovrebbero in via esclusiva subire le conseguenze negative derivanti dalle pur innegabili difficoltà di bilancio della pubblica amministrazione. Nè pare che, di fronte a tale più accentuata disparità di trattamento, la «tendenza del Parlamento a battere le vie di sempre e a non muovere alla ricerca di «ricchezze novelle» meno agevolmente identificabili», già sottolineata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 141/1980, possa — come allora — trovare adeguata giustificazione nell'ambito della discrezionalità politica riservato al legislatore.

6.2. -- L'art. 3, primo comma, della Costituzione sembra, poi, subire un ulteriore *vulnus* dalla disposizione di cui all'art. 1 del decreto-legge n. 166 del 1996 per la parte in cui esclude dal rimborso gli interessi legati e la rivalutazione monetaria in relazione agli importi maturati a tutto il 31 dicembre 1995.

Una volta che gli interessi legati e la rivalutazione monetaria sono dovuti — come si è in precedenza sottolineato — in relazione a ciascuna prestazione di natura previdenziale, appare in effetti lesivo del principio di uguaglianza sancirne l'esclusione nei confronti di talune categorie di crediti (cfr. al riguardo Corte cost. 6 dicembre 1988 n. 1060; e 15 marzo 1994 n. 85). Tanto più è da ritenere, del resto, ingiustificata tale disparità di trattamento ove si consideri che i destinatari del decreto-legge n. 166 del 1996 appartengono — come del pari si è accennato — a fasce sociali tra le più svantaggiate, avendo l'integrazione al minimo la funzione di integrare la pensione quando dal calcolo in base ai contributi accreditati al lavoratore, ovvero al *de cuius*, risulti un importo inferiore ad un minimo ritenuto necessario, in mancanza di altri redditi di una certa consistenza, ad assicurargli mezzi adeguati alle esigenze di vita (così Corte cost. n. 240 del 1994, citata *sub* n. 2).

Nè potrebbero nel caso in esame trovare ingresso — a giudizio del Collegio — le argomentazioni che, in altra fattispecie, hanno indotto il giudice delle leggi ad escludere la violazione dell'art. 3 della Costituzione in relazione ai rimborsi dovuti dall'I.N.P.S. a titolo di sgravi contributivi per effetto della sentenza n. 261 del 1991 della Corte costituzionale, rimborsi che il d.-l. 22 marzo 1993, n. 71, convertito in legge 20 maggio 1993, n. 151, aveva consentito che avvenissero in dieci annualità, senza oneri — per l'Istituto — di rivalutazione monetaria ed interessi e senza la possibilità di compensazione con i debiti dell'imprenditore nei confronti dell'I.N.P.S. (sentenza 13 luglio 1995, n. 320).

In quel caso, infatti, la Corte costituzionale ha osservato che il legislatore, nelle sue discrezionali scelte di politica economica, aveva emanato norme di favore per determinate imprese sgravandole dall'onere di corrispondere contributi sociali per incentivare la produzione e sviluppare l'occupazione; che le imprese escluse dal beneficio avevano realizzato, quindi, i loro programmi di produzione ripartendo costi e ricavi secondo l'impostazione dei rispettivi bilanci; e che la successiva estensione degli stessi benefici a queste imprese, conseguente alla sentenza n. 261 del 1991, si differenziava da quella situazione originaria poiché il rimborso a distanza di tempo dei contributi non conseguiva più le finalità sociali che avevano giustificato lo sgravio (non essendo possibile «ora per allora» incentivare produzione e occupazione). Ed ha ritenuto, pertanto, che non vi fosse una disparità di trattamento tra le imprese che avevano beneficiato pienamente degli sgravi e quelle destinatarie della legge da ultimo richiamata in quanto, in questa diversa prospettiva, ed anche in considerazione delle esigenze di reperimento delle necessarie risorse finanziarie, erano da considerare legittimi i limiti e le gradualità introdotti in tali sopravvenute erogazioni.

Da quanto precede emerge, quindi, che la particolare disciplina allora devoluta al giudizio della Corte costituzionale trovava la propria giustificazione, oltre che nella condizione finanziaria di crisi della pubblica amministrazione, nelle diverse finalità assolte dall'istituto degli sgravi contributivi con riferimento ai suoi destinatari; laddove nel caso in esame non sembra ravvisabile, nell'ambito di quella parte della pensione rappresentata dall'integrazione al minimo, sottratta ai beneficiari, una distinzione della sua funzione — previdenziale — in rapporto alla diversa epoca della sua erogazione in loro favore.

6.3. — L'esclusione degli eredi dei titolari di pensioni integrabili dall'area dei destinatari dei (pur limitati) benefici previsti dall'art. 1 del decreto-legge n. 166 del 1996 solleva, sempre in relazione all'art. 3 Cost., un dubbio di costituzionalità sotto un duplice profilo.

In primo luogo, poiché la successione *mortis causa* nei beni del *de cuius*, è istituto di carattere generale — e riguarda naturalmente anche i crediti entrati a far parte del suo patrimonio anteriormente al decesso —, la vistosa deroga operata dalla norma in oggetto in danno degli eredi dei titolari di pensioni integrabili (non aventi titolo alla pensione di reversibilità), realizzata indubbiamente una disparità di trattamento che non appare sorretta da alcuna ragione plausibile. Inoltre, il collegamento instaurato, dal decreto-legge n. 166 del 1996, tra il diritto al rimborso delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 e la sussistenza in vita del soggetto interessato al momento della sua entrata in vigore introduce nella disciplina *de qua* un elemento di assoluta casualità, qual è quello dell'epoca della morte dell'originario beneficiario, che dà luogo ad una ulteriore ed irrazionale disparità di trattamento con riferimento al medesimo bene patrimoniale: il rimborso, invero, non spetterebbe a coloro che siano succeduti al *de cuius* ove il decesso sia avvenuto — come nella specie — in epoca anteriore al 30 marzo 1996 (cioè alla data di entrata in vigore del decreto-legge di cui trattasi), e di esso usufruirebbero, invece, coloro per i quali la successione si apra eventualmente in un momento posteriore.

7. — Il dubbio di costituzionalità in ordine all'art. 1 del decreto-legge n. 166 del 1996, per la parte presa in considerazione *sub* n. 54, in relazione ai soli beneficiari dei rimborsi, quali individuati dalla normativa in esame, si profila, infine, anche in relazione all'art. 38 Cost., quanto meno per il periodo anteriore alla entrata in vigore dell'art. 16, comma 6, della legge n. 412 del 1991.

Nella sentenza 12 aprile 1991 n. 156 è stato affermato dalla Corte costituzionale che, per il tramite e nella misura dell'art. 38, secondo comma, Cost., si rende applicabile anche alle prestazioni previdenziali l'art. 36, primo comma, Cost. (di cui l'art. 429 c.p.c. è un modo di attuazione), quale parametro delle esigenze di vita del lavoratore; e che la mancata previsione di una regola analoga per i crediti previdenziali costituisce violazione non solo dell'art. 3 Cost., ma anche dell'art. 38.

Ora, poiché l'integrazione al minimo rappresenta una componente non ancora liquidata dell'ordinaria pensione (Cass. sez. un. 21 giugno 1990 n. 6245; e Corte cost. n. 240/1994 cit.), la previsione normativa circa la mancata corresponsione degli interessi legali e della rivalutazione monetaria sui crediti a questo titolo maturati a tutto il dicembre 1995 sembra porsi in contrasto con quel precetto costituzionale.

8. — Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, stante la rilevanza — come risulta dalle argomentazioni svolte al punto 2 — delle questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni del decreto-legge n. 166 del 1996 sopra indicate, gli atti devono essere trasmessi alla Corte costituzionale e deve nel contempo disporsi che la cancelleria adempia alle notificazioni ed alle comunicazioni prescritte dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come precisate in dispositivo.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara di ufficio non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.-l. 28 marzo 1996, n. 166, in relazione agli artt. 3, 24, 38 e 136 della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti, al procuratore generale presso la Corte di cassazione ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

• Così deciso a Roma, il 2 maggio 1996

*Il presidente: PONTRANDOLFI*

## N. 1321

*Ordinanza emessa il 23 gennaio 1996 (pervenuta alla Corte costituzionale il 27 novembre 1996) dal tribunale di Reggio Calabria nel procedimento civile vertente tra Calabrò Francesco ed altri e il Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Reggio Calabria.*

**Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titulo* - Incidenza sul diritto di proprietà.**

(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65, sostitutivo del d.-l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, comma 6, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

(Cost., artt. 3, primo comma, 42, secondo e terzo comma).

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 1951 del ruolo generale degli affari contenziosi dell'anno 1988 vertente tra Calabrò Francesco, Calabrò Pasquale, Palermo Grazia, rappresentati e difesi dall'avv. Antonio Andrea Aragona, attori, contro il Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Reggio Calabria, in persona del suo legale rappresentante commissario straordinario *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'avv. Eleonora Maseo, convenuto.

## RILEVATO IN FATTO

Con deliberazione n. 15/PT del 12 gennaio 1983 il consiglio di amministrazione della Cassa per il mezzogiorno approvava il progetto dei lavori di costruzione del raccordo stradale tra l'agglomerato di Villa San Giovanni e l'autostrada A/3 Salerno-Reggio Calabria e dichiarava l'opera di pubblica utilità, urgente ed indifferibile.

Con decreto n. 913 del 22 maggio 1984, notificato il 14 giugno 1984, il prefetto della provincia di Reggio Calabria autorizzava, per l'esecuzione dei detti lavori, il Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Reggio Calabria ad occupare temporaneamente, d'urgenza un'area della superficie di mq. 1.000 del terreno di maggiore estensione di proprietà di Calabrò Francesco e Calabrò Pasquale, con diritto di usufrutto per 1/3 in capo a Palermo Grazia, riportato nel N.C.T. del comune di Reggio Calabria in località Catona, foglio 2, particella 267.

Il 13 luglio 1984 si procedeva alla materiale occupazione del terreno ed il 16 luglio 1984 veniva accertato lo stato di consistenza.

Con delibera n. 4431 dell'8 luglio 1987 il Comitato di gestione dell'agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno riapprovava, ai soli fini della dichiarazione di pubblica utilità, il progetto suddetto e statuiva i nuovi termini di cui all' art. 13 e segg. della legge n. 2359/1865.

Con atto di citazione notificato il 7 agosto 1988 Calabrò Francesco, Calabrò Pasquale e Palermo Grazia iniziavano la presente causa nei confronti del Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Reggio Calabria e — premesso che il convenuto aveva eseguito i lavori progettati, occupando, molto probabilmente, un'area maggiore di quella oggetto del decreto d'occupazione d'urgenza e che, comunque, questa non era stata prorogata né era intervenuta l'espropriazione definitiva — chiedevano la condanna del Consorzio al risarcimento dei danni per l'occupazione illegittima, oltre rivalutazione ed interessi.

Il convenuto, costituendosi in giudizio, resisteva, eccependo, tra l'altro, che, per effetto delle proroghe disposte dagli artt. 1, comma 5-bis, del decreto-legge n. 901/1984 convertito dalla legge n. 42/1985 e 14, secondo comma, del decreto-legge n. 534/1987 convertito dalla legge n. 47/1988, il fondo risultava ancora legittimamente occupato; contestava, inoltre, che fosse stata occupata un'area maggiore di quella indicata nel relativo decreto e che il fondo avesse vocazione edificatoria.

A seguito di sopralluoghi effettuati nei mesi di febbraio e marzo 1991 il consulente tecnico d'ufficio nominato nel corso del giudizio accertava che il fondo degli attori era stato irreversibilmente trasformato con la realizzazione dell'opera pubblica progettata, che tale irreversibile trasformazione riguardava un'area di 1.969 mq (con l'occupazione, quindi, di 969 mq in più rispetto alla superficie cui si riferiva il decreto di occupazione d'urgenza), che il terreno, inserito nel p.r.g. del comune di Reggio Calabria e classificato come zona F «destinata all'espansione ed allo sviluppo dei servizi», aveva vocazione edificatoria.

In data 5 giugno 1991, con decreto n. 707 notificato il 20 giugno 1991, il prefetto della provincia di Reggio Calabria disponeva l'esproprio definitivo dell'area per una superficie di mq. 1.970.

Precisate le conclusioni, all'udienza collegiale del 12 dicembre 1995 la causa veniva rimessa in decisione.

#### RILEVATO IN DIRITTO

Secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione l'occupazione illegittima del suolo privato e la costruzione su di esso di un'opera da parte della pubblica amministrazione, determinano, per l'impossibilità della restituzione al proprietario (cui segue l'effetto dell'acquisto dell'immobile alla mano pubblica) un danno nella sfera giuridica del privato la cui azione per il conseguimento del valore ha natura risarcitoria (cfr. Cass. s.u. 25 novembre 1992 n. 12546). Da tale ricostruzione del fenomeno della c.d. occupazione acquisitiva e dalla conseguenziale disciplina questo tribunale non ritiene di discostarsi nella decisione del caso *de quo*.

In particolare, giova rilevare, con specifico riferimento a quest'ultimo, che deve ritenersi certamente illegittima, perchè effettuata *sine titulo*, l'occupazione della superficie di mq. 969, della quale non era stata autorizzata l'occupazione temporanea, d'urgenza, col decreto prefettizio n. 913 del 22 maggio 1984, né lo è stata successivamente.

Inoltre, la riconducibilità della vicenda in esame al predetto fenomeno dovrebbe ritenersi anche con riferimento all'ulteriore area della superficie di 1.000 mq, ove si consideri che, essendo stata autorizzata l'occupazione temporanea per un periodo di due anni, decorrenti dal 13 luglio 1984 (data di effettiva occupazione dell'immobile), il decreto di espropriazione del 5 giugno 1991 è intervenuto ben oltre i termini di legge (e ciò sia che si ritenga automaticamente operativa la proroga di cui all'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge n. 901/1984, sia, a maggior ragione, ove si ritenga che fosse necessaria l'emanazione di uno specifico provvedimento di proroga prima della scadenza dei termini, del quale non si allega l'esistenza; mentre di certo l'occupazione è scaduta prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 534/1987).

Ritenuto:

pertanto, che nella controversia *de qua* dovrebbe farsi applicazione della norma di cui all'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995 n. 549, entrata in vigore nelle more tra l'udienza di discussione e la presente decisione;

che l'applicazione della norma predetta (e quindi, delle disposizioni di cui all'art. 5-bis del d.l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, del quale la stessa ha sostituito il comma 6) anche nei giudizi pendenti consegue all'espressa previsione contenuta nella norma della sua applicazione in tutti i casi in cui «non sono stati ancora determinati in via definitiva il prezzo, l'entità dell'indennizzo e/o del risarcimento del danno ...»;

che, appunto, nel caso di specie, trattasi di determinare giudizialmente l'entità del risarcimento del danno spettante agli attori per l'occupazione illegittima di cui sopra;

che, a seguito dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995, il tribunale dovrebbe adottare per la liquidazione dei danni di cui gli attori hanno chiesto il risarcimento i criteri, già dettati per il calcolo dell'indennità di espropriazione, di cui all'art. 5-bis del decreto-legge n. 333/1992 succitato, piuttosto che quello, seguito in precedenza, del valore venale del bene;

che è, quindi, rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995 n. 549, così come sostitutivo del comma 6 dell'art. 5-bis del d.l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, che il collegio ritiene di dover esaminare d'ufficio a norma dell'art. 23, comma terzo, della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuto altresì:

che, secondo la ricostruzione della fattispecie dell'accessione invertita (o occupazione acquisitiva), l'acquisto in capo alla pubblica amministrazione «del nuovo bene risultante dalla trasformazione del precedente si configura... come una conseguenza ulteriore, eziologicamente dipendente non dall'illecito ma dalla situazione di fatto — realizzazione dell'opera pubblica con conseguente non restituibilità del suolo in essa incorporato — che trova il suo antecedente storico nella illecita occupazione e nella illecita destinazione del fondo alla costruzione dell'opera stessa» (Corte costituzionale 17-23 maggio 1995 n. 188), sicché l'intera fattispecie viene attratta nell'ambito dell'illecito, nel quale la somma di denaro che la p.a. è tenuta a pagare al privato in conseguenza della perdita da lui subita, «costituisce non già controvalore, ma reintegrazione patrimoniale a titolo risarcitorio, di cui il valore del bene non è che un parametro di determinazione» (Corte cass s.u. n. 12546/1992 cit.);

che, pertanto, la fattispecie in esame è assolutamente diversa da quella dell'espropriazione di aree edificabili (cfr. Corte cost. 16 dicembre 1993 n. 442), la quale presuppone, invece, che l'ente espropriante abbia seguito un procedimento legittimo, in esito al quale soltanto è consentita la corresponsione al privato di un'indennità che, seppure congrua, seria, adeguata, può non essere esattamente commisurata al valore venale del bene;

che la diversità tra le fattispecie è resa evidente dalla circostanza che nel caso dell'espropriazione l'ordinamento non reagisce ad un danno, da risarcire, ma tende a garantire un giusto corrispettivo al soggetto che si è visto sottrarre un proprio diritto per i motivi d'interesse generale sottesi all'espropriazione;

che, viceversa, nell'ipotesi dell'occupazione acquisitiva vi è l'esigenza di reagire ad un fatto che determina una lesione della sfera giuridica individuale, considerata sotto il profilo della lesione della proprietà, e che è illecito perché posto in «violazione -- certamente consapevole -- delle norme che stabiliscono in quali casi e con quali procedimenti la proprietà di un immobile privato può essere autoritativamente sacrificata per esigenze di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 42, terzo comma, della Costituzione, nonché delle norme che consentono la temporanea compressione della facoltà di godimento dei beni privati» (Corte cass. s.u. 26 febbraio 1983 n. 1464: pertanto, il risarcimento risponde in tale caso alla finalità tradizionale di compensazione pecuniaria di danni patrimoniali e quindi la relativa liquidazione dovrebbe rispettare la regola dell'equivalenza tra danno cagionato e danno da risarcire);

che la norma di cui all'art. 1, comma 65, della legge n. 549/1995, equiparando gli effetti economico-patrimoniali della perdita del bene per fatto illecito a quelli dell'espropriazione *secundum legem*, appare illegittima per violazione della norma di cui all'art. 3, comma primo, della Costituzione sia perché, in contrasto col principio di ragionevolezza, si vengono a trattare in modo uguale situazioni diverse, sia perché il legislatore, attribuendo al rapporto la qualificazione giuridica propria dell'illecito, nel presupposto che esso corrisponda nella sua sostanza a quella (tanto è vero che fa espresso riferimento al «risarcimento del danno» in aggiunta ed in alternativa all'indennizzo), finisce per assoggettare il rapporto così qualificato ad una disciplina completamente diversa, quale è quella dettata in materia di espropriazione di aree edificabili; con l'ulteriore ingiustificata sperequazione che identiche saranno le conseguenze per l'ente espropriante che faccia ricorso ad un legittimo procedimento espropriativo e quello che invece ponga in essere un'attività illecita;

che la questione di legittimità costituzionale della norma in discorso nemmeno appare manifestamente infondata con riferimento alla norma di cui all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, in quanto vanifica la limitazione, contenuta in tale norma, del potere di esproprio della p.a. ai soli casi previsti dalla legge: ed, invero, sebbene sia possibile la coesistenza nell'ordinamento di una pluralità di modelli espropriativi, tuttavia perché all'integrale ristoro del sacrificio subito dal privato per effetto dell'espropriazione possa sostituirsi l'indennizzo (così come ormai univocamente inteso nel senso di congruo ristoro) è necessario, per il disposto della norma costituzionale suddetta, che l'ipotesi ablativa sia legislativamente configurata in conformità allo schema traslativo presupposto da tale norma;

Ritenuto infine:

che effettivamente non è precluso al legislatore, nell'ambito della figura generale del risarcimento, derogare al principio della riparazione integrale del danno sofferto (di cui all'art. 1223 cod. civ., richiamato, per i fatti illeciti, dall'art. 2056 cod. civ.), disponendo per legge il limite massimo del risarcimento ovvero determinando legislativamente il *quantum* dovuto;

che tuttavia la deroga al regime ordinario nella fattispecie che ci occupa appare di dubbia legittimità costituzionale con riferimento alla norma di cui all'art. 3, primo comma, nonché alla disciplina di cui all'art. 42, comma secondo e terzo, della Costituzione, dal momento che, prevedendo l'ordinamento un apposito procedimento nell'ambito del quale va operata la mediazione tra l'interesse generale sotteso all'espropriazione e l'interesse privato espresso dalla proprietà privata quando la p.a. si trova ad operare al di fuori di tale procedimento, mentre è compatibile con la disciplina suddetta il mancato adempimento della pretesa restitutoria (in attuazione della funzione sociale della proprietà: cfr. Corte cost. 31 luglio 1990 n. 384), non trova alcuna ragionevole giustificazione la mancata integrale tutela risarcitoria: ed invero, in tale caso la completa ed adeguata valutazione degli interessi in gioco presuppone l'integrale risarcimento del danno subito dal privato, risolvendosi la diversa soluzione legislativa in un'ulteriore limitazione apportata alla proprietà privata che si traduce — non essendo finalizzata ad assicurare la funzione sociale (cfr. art. 42, comma secondo, della Costituzione operando al di fuori di una procedura espropriativa (cfr. art. 42, comma terzo, della Costituzione) — in un'ingiustificata compressione del diritto;

che tale irragionevolezza è ancora più evidente ove si compari la posizione di chi subisce l'occupazione acquisitiva con quella del proprietario del suolo su cui venga costruito l'altrui edificio (art. 938 c.c.): a prescindere, infatti, dal *quantum* spettante a quest'ultimo — di sicuro non necessariamente estensibile a fattispecie simili —, è pur vero che il fenomeno dell'accessione invertita, contemplato appunto dall'art. 938 c.c. e posto a fondamento della stessa occupazione acquisitiva, importa un integrale ristoro del pregiudizio economico sofferto dall'originario proprietario e che tale ristoro è invece escluso in radice — e per definizione — dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita;

Ritenuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995 n. 549, così come sostitutivo del comma 6 dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, per contrasto con l'art. 3, primo comma, e con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione.

*P. Q. M.*

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

*Ritiene non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995 n. 549, così come sostitutivo del comma 6 dell'art. 5-bis del d.-l. 11 luglio 1992 n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992 n. 359, per contrasto con l'art. 3, primo comma, e con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Reggio Calabria, addì 23 gennaio 1996

*Il presidente: GERARDIS*

N. 1322

*Ordinanza emessa il 7 novembre 1995 e il 12 marzo 1996 dal Consiglio di Stato  
sui ricorsi riuniti proposti dalla regione Piemonte ed altri contro Ferreri Maria Grazia ed altri*

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Commissione esaminatrice - Attribuzione delle relative funzioni alla giunta regionale integrata dal Presidente del consiglio regionale - Mancata previsione della presenza quanto meno maggioritaria di esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto ai titoli da valutare - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a. - Riferimento alle sentenze della Corte costituzionale nn. 453/1996 e 330/1993.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Attribuzione del punteggio fisso di sei punti a ciascuno dei quattro elementi di giudizio per la valutazione dell'attitudine allo svolgimento delle mansioni della qualifica superiore da conferire - Mancata previsione della graduabilità del punteggio massimo - Violazione del principio di ragionevolezza e di imparzialità della p.a.**

**Impiego pubblico - Regione Piemonte - Concorso interno per titoli per la copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale - Pubblico dipendente sospeso in via cautelare per effetto di provvedimento disciplinare e conseguentemente escluso dalla partecipazione al concorso - Previsione, in caso di proscioglimento o della inflizione della sola censura, del diritto alla partecipazione al concorso dal quale è stato escluso e, in caso di riconoscimento di maggior merito rispetto all'ultimo promosso con la scrutinio originario, alla promozione anche in soprannumero con decorrenza dalla stessa data della promozione già effettuata - Mancata previsione dello stesso diritto altresì per il dipendente sospeso per effetto di procedimento penale e prosciolto all'esito dello stesso - Violazione dei principi di uguaglianza e di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge regione Piemonte 8 settembre 1986, n. 42, art. 29, commi 9 e 19, sostituito dalla legge regione Piemonte, 11 dicembre 1987, n. 60, art. 2; testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 95).**

**(Cost., artt. 3 e 9).**

#### IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza:

*a)* sul ricorso in appello (n. 909/1992) proposto dalla regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giulio Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cossèria n. 5, contro Maria Grazia Ferreri, resistente e ricorrente incidentale, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, Francesco Sommariva, resistente e ricorrente incidentale, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cipolla e Ludovico Villa e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, piazzale Clodio n. 12, Michelangelo Miele, Anna Maria Bairati, Giorgio Gaietta, Mario Cena, Rosa Corradin, Patrizia Camandona, Maurizio Vetere, Michelangelo Meineri, Osvaldo Turco, Mirella Cravanzona, Alberto Lotti, Amanzio Borio, Mauro Giudice e Marco Moratto, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Pia Negri e Giuseppe Bartoli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Nicolai n. 48, Pier Massimo Pro시오, non costituito in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992 n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

*b)* sul ricorso in appello (n. 1116/1992) proposto dai signori Enrico Fassio, Filippo Piccareta, Giuseppe Fornaro, Rosa Maria Piumatti, Mario Romiti, Pietro Iacovello, Mario Grisotto, Giancarlo Prina Pera, Nella Bianco, Giuseppe Brunatti, Marilena Damberto, Giulio Givone, Giovanni Quadrelli, Renato Fenocchio, Silvano Bertini, Aldo Giuliano Pistocchi, Anna Maria Costa, Gerardo Ricciardi, Dalmazio Baldis, Emerenziana Felice, Luciano Conterno, Vito Valsania, Rita Marchiori, Maria Teresa Pegnajeff, Vito Sorbilli, Adriana Di Martino, Aldo Lodi, Maurizio Pecora, Luigi Momo, Nino Chiappa, Adriana Garabello, Giulio Parise, Luciano Rolando, Aurelio Catalano, Mimma Calletti, Maria Rovero, Walter Bossi, Nebiamino Napoli, Luciano Ferioli, Walter Vescovi, Giovanni Monchiero, Roberto Salvio, Olindo Bortesi, Franco Leone, Carmelo Pesimena, Bruno Pelissero, Raimondo Floris, Mario Bianco, Nicoletta Vacca-Orrù, Vito Viviano, Franco Ardizzone, Corrado Bona, Antonino Giordano, Pietro Follis, Sergio Ivaldi, Vincenzo Coccolo, Giuseppe De Pascale, Marina De Simone, Pietro Caruso, Mario Pugno, Norma Zadaricchio, Eugenia Grillo, Paolo Sibille, Aldo Manto, Angelo Vivinetto, Giu-

seppe Santise, Aldo Monaco, Edoardo Martinengo, Giuseppe Motta, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Marco Saniscalco e Paolo Vaiano e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, corso Rinascimento n. 11, contro Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, Francesco Sommariva, resistente e ricorrente incidentale, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cipolla e Ludovico Villani e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, piazzale Clodio n. 12, Michelangelo Miele, Anna Maria Bairati, Giorgio Baietta, Mario Cena, Rosa Corradin, Patrizia Camandona, Michele Meinero, Osvaldo Turco, Mirella Cravanzola, Alberto Lotti, Mauro Giudice, Marco Moratto, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Pia Negri e Giuseppe Bartoli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Nicolai n. 48, Pier Massimo Prosio, non costituito in giudizio, e nei confronti della regione Piemonte, in persona del Presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giulio Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, del commissariato governativo presso la regione Piemonte, in persona del Commissario in carica *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

c) sul ricorso in appello (n. 1678/1992) proposto dal signor Pier Massimo Prosio, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Savia e Mario Menghini e presso quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via delle Mercede n. 52, contro la regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giuseppe Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, e nei confronti della signora Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, dei signori Aldo Giuliano Pistocchi e Giuseppe De Pascale, non costituiti in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

d) sul ricorso in appello (n. 1709/1992) proposto dal Commissariato di Governo presso la regione Piemonte, in persona del commissario in carica *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato, contro Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, e nei confronti della regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giuseppe Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

e) sul ricorso in appello (n. 1802/1992) proposto dai signori Michelangelo Miele, Anna Maria Bairati, Giorgio Gaietta, Mario Cena, Rosa Corradin, Patrizia Comandona, Marco Moratto, Michele Meinero, Osvaldo Turco, Mirella Cravanzola, Alberto Lotti, Amanzio Borio, Mauro Giudice, Maurizio Vetere, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Pia Negri e Giuseppe Bartoli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Nicolai n. 48, contro la regione Piemonte, in persona del presidente *pro-tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Carlo Ettore Maiorca, Giulio Correale ed Enrico Romanelli e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Cosseria n. 5, e nei confronti della signora Maria Grazia Ferreri, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Gallenca e Mario Contaldi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, via Pier Luigi da Palestrina n. 63, dei signori Mario San Pietro e Aldo Migliore, non costituiti in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

f) sul ricorso in appello (n. 1709/1992) proposto dal commissariato di Governo presso la regione Piemonte, in persona del commissario in carica *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato, contro la signora Maria Grazia Ferreri, non costituita in giudizio, per l'annullamento della sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992, n. 46, resa *inter partes* ed avente ad oggetto concorso interno per titoli per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60 del 1987;

Visti i ricorsi in appello nn. 909, 1116, 1678, 1709 e 1802 del 1992 e 127 del 1993;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della regione Piemonte, del commissariato governativo presso la regione Piemonte, dei signori Maria Grazia Ferreri, Francesco Sommariva, Michelangelo Miele ed altri, Pier Massimo Pro시오 ed Enrico Fassio ed altri;

Visti gli appelli incidentali condizionati proposti dai signori Maria Grazia Ferreri, Francesco Sommariva ed altri;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta alla pubblica udienza del 7 novembre 1995 la relazione del consigliere Gennaro Ferrari, uditi gli avvocati Romanelli, Correale, Maiorca, Gallenca, Cipolla, Vaiano, Menghini, Contaldi, Bartoli e l'avvocato Stato Nucaro.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### FATTO

1. — Con atto (n. 909/1992 - notificato in data 26-28 maggio 1992 la regione Piemonte ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza 18 febbraio 1992 n. 46 con la quale la II sezione del T.A.R. Piemonte, pronunciando sui ricorsi riuniti dei signori Michelangelo Miele ed altri (n. 983/1988), Maria Grazia Ferreri (n. 1041/1988), Francesco Sommariva (n. 1192/1988) e Pier Massimo Pro시오 (n. 1281/1988), ha accolto il primo e il terzo e, per l'effetto, ha annullato la delibera di giunta regionale 23 marzo 1988 n. 1-19568 avente ad oggetto «Approvazione dei verbali e della graduatoria formulata dalla commissione esaminatrice e nomina vincitori del concorso interno per titoli e valutazione attitudinale per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale di cui alla legge regione Piemonte n. 60/1987» e gli atti concorsuali posti in essere dalla commissione giudicatrice dopo l'ammissione dei concorrenti, e ha dichiarato improcedibili gli altri due in conseguenza del già disposto annullamento di tutti gli atti del concorso, «dalla formulazione dei criteri in poi», con integrale compensazione fra le parti in causa delle spese e degli onorari del giudizio.

Queste le censure:

a) Erroneità della sentenza là dove ritiene che la previsione della legge regionale relativa al requisito della «stima e prestigio» sia stata tradotta, nella formulazione dei criteri di giudizio operata dalla commissione giudicatrice, in una serie di ipotesi «disomogenee», che hanno portato alla violazione del principio di parità fra i concorrenti.

Il vizio di violazione del principio di parità fra i concorrenti, che il T.A.R. ha riscontrato nella individuazione da parte della commissione giudicatrice delle ipotesi di mancanza del requisito della «stima e prestigio», sarebbe effettivamente sussistente ove la legge regionale avesse consentito alla stessa commissione di graduare il punteggio (6 punti) da essa previsto a seconda della diversa gravità dei provvedimenti disciplinari e penali subiti dai vari candidati.

Tale possibilità invece non sussiste giacché l'art. 22, diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 62, nel testo sostituito dall'art. 2 legge regione Piemonte 11 dicembre 1987 n. 60 impone alla commissione di assegnare tutti i sei punti ad ogni elemento di giudizio valutato positivamente e nessun punto a quelli valutati negativamente. Tale essendo il parametro normativo di riferimento deve ritenersi corretto, sia sul piano logico che su quello giuridico, l'operato della commissione la quale ha ancorato il giudizio negativo sul candidato, sempre con riferimento al requisito della «stima e prestigio», ad un «livello di soglia minima», che, per quanto attiene al piano disciplinare, ha individuato nell'avvenuto deferimento alla commissione disciplinare e, per quanto attiene a quello penale, nell'esistenza di una ordinanza di rinvio a giudizio. In effetti l'unico appunto teoricamente formulabile nei confronti della commissione è l'inutilità, in presenza di tale «livello di soglia minima», della espressa indicazione delle misure, disciplinari e penali, di maggiore gravità.

b) Erroneità della sentenza là dove censura l'operato della commissione giudicatrice — in relazione alla mancata attribuzione di un determinato punteggio ai ricorrenti Ferreri e Sommariva per la sussistenza, a loro carico, rispettivamente, di ordinanza di rinvio a giudizio e di sentenza penale di condanna — sulla scorta dell'affermazione che nessun rilievo immediato può essere dato a provvedimenti penali diversi dalla sentenza penale irrevocabile.

Erronea è la premessa dalla quale è partito il T.A.R., e cioè che «tutte le capacità di diritto pubblico (ed implicitamente anche quelle di diritto privato) non possono essere limitate se non per effetto di una sentenza penale irrevocabile». A smentire l'affermazione del primo giudice è sufficiente il richiamo all'art. 287 del nuovo cod. proc. pen., che consente l'applicazione nel corso del giudizio di misure interdittive quali la sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio, il divieto di esercitare determinate attività professionali o imprenditoriali, ecc., nonché agli articoli 91 e 93 testo unico 10 gennaio 1957 n. 3, che prevedono la sospensione cautelare dall'impiego e l'esclusione dagli esami e dagli scrutini del pubblico dipendente sottoposto a procedimento penale, ecc. Questo in linea generale. Per quanto poi riguarda la mancata attribuzione del punteggio relativo alla «stima e prestigio» ai concorrenti Ferreri e Sommariva non è condivisibile l'affermazione del T.A.R. secondo cui l'operato della commissione avrebbe comportato una non consentita limitazione della «capacità» dei soggetti in questione, essendosi al contrario esso risolto nella mancata attribuzione di un punteggio correlato alla positiva verifica della sussistenza dei criteri di giudizio ricompresi nella «attitudine allo svolgimento delle funzioni proprie della seconda qualifica dirigenziale».

c) Erroneità della sentenza là dove afferma che il criterio di giudizio utilizzato dalla commissione giudicatrice è stato per la ricorrente Ferreri fonte di danno ingiusto e contraddittoriamente inflitto.

Per la Ferreri l'assoluzione con formula piena dal reato a lei ascritto è intervenuta dopo che la commissione aveva concluso i suoi lavori «con la formulazione ed approvazione della graduatoria di merito», sicché non è condivisibile in linea di principio ed inesatta in punto di fatto la pretesa del T.A.R. di desumere dal trattamento riservato alla suddetta concorrente la riprova della sostanziale ingiustizia del criterio di cui si discute. È anche insussistente la contraddittorietà di comportamento che il primo giudice imputa all'Amministrazione sul rilievo che anche dopo il rinvio a giudizio la Ferreri sarebbe stata incaricata di mansioni che sottintendevano il persistere di un rapporto di stima e di fiducia quanto meno all'interno dell'Amministrazione stessa. Non è vero, infatti, che le suddette mansioni siano state affidate alla Ferreri prima della conclusione dei lavori da parte della commissione giudicatrice.

d) Erroneità della sentenza là dove conclude per l'annullamento della procedura concorsuale sulla scorta dell'argomentazione che il venir meno della legittimità di uno dei criteri di giudizio formulati dalla commissione si ripercuote anche sugli altri a motivo della loro interdipendenza.

Erroneità della sentenza per violazione del principio di «corrispondenza fra chiesto e pronunciato».

Il T.A.R. ha disposto l'annullamento della intera procedura concorsuale, a partire dalla determinazione dei criteri di massima, sul presupposto della interdipendenza e del conseguente bilanciamento fra i quattro elementi che il cit. art. 29, diciottesimo comma, legge regione Piemonte n. 42 del 1986 assume come significativi dell'attitudine allo svolgimento delle funzioni proprie della seconda qualifica dirigenziale, «sicché il venir meno della legittimità anche di uno solo di essi non può non riflettersi sul generale equilibrio voluto fra i vari titoli da valutare e quindi pregiudicare tutto quanto il concorso». Tale conclusione non è condivisibile in quanto frutto di una affrettata lettura della norma soprarichiamata, la quale ha invece inteso attribuire rilievo a quattro elementi del tutto autonomi e diversificati fra di loro. La tesi del primo giudice potrebbe avere qualche giustificazione solo ove la legge regionale avesse affidato alla commissione giudicatrice il compito di distribuire e graduare i 24 punti, unitariamente considerati, con riferimento ai quattro elementi di giudizio; risulta invece palesemente erronea ove solo si consideri che la stessa legge regionale ha già provveduto alla distribuzione del punteggio complessivo in relazione ai quattro elementi di giudizio e per ciascuno di essi ha previsto l'assegnazione (o la non assegnazione) di sei punti.

2. — Si è costituita in giudizio la signora Maria Grazia Ferreri, la quale ha chiesto che l'appello della regione Piemonte sia dichiarato inammissibile e/o infondato in fatto e in diritto. La stessa signora Ferreri, per l'ipotesi subordinata che il suddetto appello fosse al contrario ritenuto fondato dalla sezione, con atto notificato in data 25 giugno 1992 ha proposto appello incidentale condizionato avverso la sentenza cit. *sub 1*, e ne ha chiesto la riforma nella parte in cui annulla l'intera procedura concorsuale anziché limitarsi a disporre l'assegnazione in suo favore del punteggio previsto per la «stima e fiducia», a lei negato proprio nel momento in cui stava per concludersi, in senso per lei favorevole, il procedimento penale a suo carico e nonostante che l'amministrazione non avesse mai adottato nei suoi confronti, nella pendenza del suddetto procedimento, alcun provvedimento di natura cautelare né l'avesse rimessa dal servizio (affari generali della Presidenza) alla quale era preposta. Di qui l'illogicità e contraddittorietà di comportamento dell'Amministrazione che contestualmente nega all'interessata la stima e la fiducia necessaria per l'assegnazione del punteggio e implicitamente gliela conferma mantenendola al suo posto nell'esercizio di funzioni delicate e di notevole responsabilità.

L'appellante incidentale ha anche contestato l'impugnata sentenza nella parte in cui dispone l'integrale compensazione fra le parti in causa delle spese e degli onorari del giudizio, sul rilievo che prima ancora che la Commissione avesse completato i lavori ella aveva segnalato la grave illegittimità che si andava consumando in suo danno.

3. — Si è costituito in giudizio, per resistere all'appello della regione, il signor Francesco Sommariva.

Con atto notificato in data 4 giugno 1992 lo stesso Sommariva, per l'ipotesi che la sezione ritenesse invece fondato l'appello, ha proposto appello incidentale condizionato avverso la sentenza cit. *sub* 1) e, dopo una diffusa esposizione dei fatti che lo hanno visto protagonista di procedimenti penali e di giudizi di responsabilità innanzi alla Corte dei conti, ha chiesto alla Sezione di esaminare i motivi di censura sui quali il T.A.R. ha omesso di pronunciare in conseguenza del disposto annullamento dell'intera procedura concorsuale.

Con riferimento alla procedura concorsuale ha dedotto:

a) Violazione di legge in relazione alla tabella ricompresa nel dodicesimo comma dell'art. 29 legge regionale 8 settembre 1986 n. 42, novellato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 - Eccesso di potere per carenza di istruttoria e travisamento dei fatti.

In contrasto con le inequivoche risultanze degli atti sono stati immotivatamente sottratti al ricorrente i punteggi a lui spettanti per titoli di servizio e per titoli connessi allo svolgimento di mansioni. Sempre ai fini della valutazione dei titoli di servizio non è stato considerato il periodo di sospensione cautelare;

b) Eccesso di potere per illogicità, perplessità, carenza di motivazione e contraddittorietà - Violazione di legge in relazione ai principi generali dell'ordinamento in materia di concorsi pubblici ed al principio costituzionale di buon andamento della p.a. - Sviamento.

La commissione ha negato al ricorrente i punteggi previsti per la «collaborazione e partecipazione al raggiungimento degli obiettivi» e per la «stima e fiducia» in considerazione della condanna che sarebbe stata inflitta allo stesso ricorrente per reati commessi contro la p.a., ma ha ignorato che per i suddetti reati egli è stato prosciolto dalla Corte di cassazione;

c) Eccesso di potere per illogicità ed irrazionalità. Una ulteriore riprova della irrazionalità di criteri di valutazione fissati dalla commissione giudicatrice emerge dall'esame della scheda personale del signor Giovanni Fasolini al quale sono stati negati i sei punti previsti per la collaborazione perché lo stesso, di fatto, non avrebbe mai prestato servizio nelle strutture regionali, mentre gli sono stati assegnati i sei punti previsti per la stima goduta all'interno dell'Amministrazione;

d) Eccesso di potere per travisamento e carenza di motivazione - Violazione di legge in relazione ai principi generali in materia di pubblici concorsi ed all'art. 29, diciannovesimo comma, legge regionale 8 settembre 1986 n. 42, così come novellato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60.

L'incredibile velocità con la quale la commissione ha vagliato la posizione dei singoli candidati dimostra con evidenza che la scelta dei candidati da dichiarare vincitori era già stata fatta e ad opera di soggetti estranei alla commissione stessa, la quale si è limitata ad avallarla.

Quanto invece alle deliberazioni di giunta, con le quali sono stati attribuiti gli incarichi di direzione dei servizi ai vincitori del concorso, l'appellante deduce:

e) Illegittimità derivata - Violazione di legge in relazione agli artt. 45 e 49 legge 10 febbraio 1953, n. 62 - Violazione del principio di irretroattività degli atti amministrativi.

I provvedimenti, che attribuiscono ai vincitori del concorso gli incarichi di direzione dei servizi, sono illegittimi non solo in via derivata, cioè in diretta conseguenza della illegittimità della intera procedura concorsuale, ma anche per vizi propri: i suddetti incarichi sono stati infatti attribuiti contestualmente all'approvazione della graduatoria concorsuale, come prescritto dall'art. 28, terzo comma, legge regionale n. 60 del 1987, ma la loro decorrenza non poteva essere anteriore alla data in cui la suddetta graduatoria era divenuta esecutiva per aver superato il controllo di legittimità.

Il ricorrente ha infine contestato la declaratoria di integrale compensazione fra le parti delle spese e degli onorari del giudizio, cui è pervenuta il T.A.R. osservando che in primo grado la soccombenza della regione è stata integrale e che sono indecifrabili i «giusti motivi» in base ai quali lo stesso T.A.R. ha ritenuto di potersi discostare dalla regola generale fissata dall'art. 91 cod. proc. civ.

4. — Si sono costituiti in giudizio i signori Michelangelo Miele ed altri, in epigrafe indicati, i quali hanno chiesto il rigetto dell'appello proposto dalla regione. In via subordinata, e cioè per l'ipotesi che detto appello fosse invece ritenuto fondato dalla sezione, con atto notificato in data 3 giugno 1992 hanno proposto appello incidentale condizionato avverso la sent. cit. *sub* 1) e ne hanno chiesto l'annullamento nella parte in cui dichiara improcedibile il loro ricorso, riproponendo le censure già dedotte innanzi al primo giudice e sulle quali questo ha omesso di pronunciare, e cioè:

a) Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 2, punto C) della tabella allegata alla legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 - Eccesso di potere per errore sui presupposti e disparità di trattamento.

Ad alcuni concorrenti, risultati vincitori, è stato illegittimamente attribuito il punteggio previsto dal punto C) della citata tabella per lo svolgimento, in atto o pregresso, di funzioni ritenute con atto deliberativo della giunta regionale ascrivibili alle funzioni di responsabile di servizio regionale, nonostante che gli atti deliberativi in questione fossero stati tutti annullati dall'organo di controllo. Per l'ipotesi subordinata che la sezione ritenesse che l'Amministrazione, così operando, ha fatto corretta applicazione della legge regionale 11 dicembre 1987, n. 60, viene sollevata questione di legittimità costituzionale della suddetta legge per contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., nonché con i successivi artt. 97 e 117. Ed invero del tutto irragionevolmente detta legge, nella interpretazione che ne ha fatto la commissione, attribuirebbe rilevanza determinante ad un fatto del tutto contingente quale l'esistenza di un atto di giunta non attributivo di funzioni ma di mero riconoscimento che certi compiti sono ascrivibili ad una determinata funzione;

b) Eccesso di potere per difetto di motivazione ed illogicità.

Il punteggio relativo all'attitudine allo svolgimento delle mansioni proprie della seconda qualifica dirigenziale è stato attribuito in modo rigido, senza una effettiva valutazione delle situazioni individuali e, soprattutto senza alcuna motivazione:

c) Eccesso di potere per difetto d'istruttoria ed errore sui presupposti - Violazione di legge con particolare riferimento all'art. 21, diciottesimo comma, legge regionale n. 60 del 1987.

I punteggi relativi alla stima e alla collaborazione sono stati illegittimamente assegnati a candidati notoriamente incorsi in incidenti giudiziari;

d) Violazione di legge, con particolare riferimento alla legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 (art. 2, dodicesimo comma, punto C) - Eccesso di potere per disparità di trattamento.

La commissione giudicatrice, dichiarando di voler prendere in considerazione solo le funzioni attribuite dalla giunta regionale in attuazione della legge regionale n. 73 del 1979, ha introdotto un limite temporale che non solo non ha alcun fondamento normativo, ma che si traduce anche in una presunta discriminazione fra i candidati tenuto conto che la figura professionale del capo servizio è stata prevista dal legislatore regionale sin dal 1974 (legge regionale n. 22 del 1974). Vittima di tale discriminazione è stata, ad esempio, la ricorrente Mirella Cravanzona la quale, pur essendo in possesso di detta qualifica sin dal 15 marzo 1977, ne ha visto limitato il riconoscimento al solo periodo compreso fra il 15 luglio e il 2 ottobre 1986.

e) Ancora: eccesso di potere per disparità di trattamento.

La commissione non ha neppure applicato, con la dovuta imparzialità, i rigidi limiti temporali da essa stessa prefissati: ed infatti, in favore della dipendente Carla Spaguolo è stata valutata sin dal 5 agosto 1975 la mansione di capo gabinetto del presidente della giunta regionale, nonostante si tratti di mansione non prevista dalla una specifica legge di settore; eguale illegittimità è stata perpetrata in favore del dipendente Luigi Momo, al quale è stato riconosciuto il servizio svolto nella qualità di capo del Servizio urbanistico regionale.

f) Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 2, diciannovesimo comma, legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60.

Dal verbale della riunione del 16 febbraio 1988 risulta che la commissione, nonostante la particolare laboriosità e complessità degli adempimenti ad essa affidati dalla legge, ha impiegato solo un'ora e mezza per esaminare ben 225 candidati, riservando quindi a ciascuno di essi 24 secondi.

g) Ancora: violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 2, diciannovesimo comma, legge regionale 11 dicembre 1987, n. 60.

Identica, sorprendente velocità la commissione ha dimostrato nella seduta del 17 e 18 febbraio nel corso delle quali ha rispettivamente esaminato, nel giro di due ore e mezza, 80 e 129 candidati.

A conclusione del loro appello incidentale i ricorrenti hanno osservato che l'annullamento dell'intera procedura concorsuale, al quale il T.A.R. è pervenuto a seguito della riconosciuta fondatezza di uno dei motivi di censura dedotti dai ricorrenti Ferreri e Sommariva, non è in grado di arrecare ad essi alcun concreto vantaggio ove le restanti valutazioni operate dalla commissione giudicatrice venissero reiterate negli identici termini. Di qui il loro interesse a che la sezione porti il suo esame su tutte le censure da essi dedotte e sulle quali il primo giudice ha omesso di pronunciare, ritenendole assorbite.

5. — Con atto (n. 1116/1992) notificato in data 3-5 giugno 1992 i signori Enrico Fassio ed altri, in epigrafe indicati, tutti collocati nella graduatoria di merito in posizione utile per la promozione alla seconda qualifica dirigenziale, hanno proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46 (cit. *sub* 1) e ne hanno chiesto l'annullamento sulla base dei seguenti motivi di censura:

a) Errore di motivazione della sentenza impugnata, sul punto della presunta violazione della *par condicio* fra i candidati partecipanti al concorso - Violazione ed erronea applicazione dell'art. 29 legge regionale n. 42 e successive modificazioni.

L'affermazione del T.A.R., secondo cui l'indicazione contenuta nella citata legge regionale in ordine alla stima e al prestigio sarebbe stata tradotta dalla commissione giudicatrice in una serie di ipotesi del tutto disomogenee fra di loro, che avrebbero determinato una palese violazione del principio di parità fra i concorrenti, non considera che l'organo collegiale non disponeva del potere di graduare i 6 punti secondo una propria valutazione del comportamento tenuto, all'interno e al di fuori della struttura regionale, dai singoli candidati, potendo solo riconoscere o negare il suddetto punteggio nella sua unitarietà. Sicché è del tutto logico che la commissione si sia limitata ad individuare le «ipotesi meno gravi», che determinavano comunque il venir meno della stima e del prestigio e, solo per completezza, abbia aggiunto ad esse le ipotesi più gravi. È pertanto arbitrario attribuire all'operato della commissione un vizio che è semmai imputabile alla legge regionale, di cui l'organo collegiale ha fatto corretta e puntuale applicazione;

b) Errore di motivazione della sentenza sul punto della considerazione di pronunce giudiziarie penali non definitive - Erronea applicazione dell'art. 27 Cost.

È anche errata, sotto un duplice profilo, l'ulteriore affermazione del T.A.R. secondo cui la commissione, dando rilievo a sentenze penali non definitive, avrebbe causato una illegittima limitazione della capacità di diritto pubblico e privato di taluni candidati. Ed invero: a) il mancato riconoscimento della stima e del prestigio ha determinato solo la mancata attribuzione del punteggio (6 punti su 80) previsto a tale titolo; b) una serie imponente di leggi assegna rilievo a vicende penali ancora pendenti. Né queste conclusioni possono ritenersi smentite dal caso personale della ricorrente Ferreri, considerato dal T.A.R. emblematico degli errori di valutazione in cui sarebbe incorsa la commissione, essendo documentato che il proscioglimento della Ferreri dai reati di cui era imputata è intervento solo dopo che la commissione aveva concluso i lavori. Ed anche le funzioni superiori sono state assegnate alla predetta dipendente molto tempo dopo l'esaurimento della procedura concorsuale e il proscioglimento penale, e non prima, come vorrebbe fare intendere il tribunale;

c) Erroneità della sentenza impugnata, in punto considerazione art. 29 legge regionale n. 42 del 1986 e considerazione vicende disciplinari.

Erronea ed indimostrata è l'affermazione del T.A.R. secondo cui la legge regionale cit., accennando alla stima e al prestigio, avrebbe inteso riferirsi solo a quelli che il dipendente acquisisce «attraverso pubblicazioni o partecipazione a vario titoli a convegni, seminari di studio o commissioni scientifiche per conto della regione Piemonte». Si tratta di una interpretazione assolutamente riduttiva della legge che si pone in irragionevole contrasto sia con la disciplina della dirigenza statale, che costituisce il modello al quale la citata legge regionale si è chiaramente ispirata, sia con le univoche indicazioni che emergono dalla giurisprudenza del giudice amministrativo.

È anche tautologica ed indimostrata l'affermazione del T.A.R. secondo cui non si potrebbe dare rilievo alla censura e al deferimento alla commissione di disciplina;

d) Erroneità della sentenza sul punto dell'estensione dell'annullamento - Eccesso di potere giurisdizionale. Illogico, ed anche ultroneo rispetto alla richiesta degli originari ricorrenti, è l'annullamento della intera procedura concorsuale cui il T.A.R. è pervenuto sulla base di un asserito nesso di interdipendenza fra i quattro elementi di giudizio relativi alla valutazione attitudinale, che al contrario sono tutti autonomi ed indipendenti fra di loro.

6. — Si è costituito in giudizio, per resistere all'appello, il signor Francesco Sommariva il quale nella via del ricorso incidentale ha anche riproposto le censure già dedotte innanzi al T.A.R. e sulle quali il primo giudice non ha pronunciato per effetto del dichiarato annullamento dell'intera procedura concorsuale. Si tratta di doglianze di contenuto identico a quelle dedotte nell'appello incidentale già proposto sul ricorso in appello (n. 909/1992) della regione Piemonte (v. n. 3).

7. — Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, i signori Michelangelo Miele ed altri, in epigrafe indicati, i quali hanno contestato i singoli motivi d'impugnazione ed hanno concluso per il rigetto dell'appello, con vittoria di spese, con argomentazioni sostanzialmente analoghe a quelle già svolte per resistere all'appello della regione Piemonte (v. n. 4).

8. — Si sono costituiti in giudizio il commissariato governativo presso la regione Piemonte e la regione Piemonte, i quali hanno chiesto l'accoglimento dell'appello con vittoria di spese.

9. — Con atto (n. 1678/1992) notificato in data 15-16 luglio 1992 il signor Pier Massimo Prozio ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46 (cit. *sub* 1) e ne ha chiesto l'annullamento sul rilievo che il disposto annullamento dell'intera procedura concorsuale, cui il primo giudice è pervenuto sulla base della esclusiva considerazione di taluni dei motivi di censura dedotti dagli originari ricorrenti Ferreri e Sommariva, non è in grado di soddisfare l'interesse di coloro che avevano proposto censure non solo attinenti alla propria posizione personale, ma anche di ordine generale (come quella attinente alla illegittima composizione della commissione giudicatrice) che, ove esaminate e riconosciute fondate, avrebbero determinato la radicale illegittimità *erga omnes* della procedura concorsuale e, quindi, l'obbligo per l'amministrazione di ripetere *ab origine* le relative operazioni. Nel contestare quindi la declaratoria di improcedibilità, cui il T.A.R. è pervenuto nei riguardi del ricorso da lui presentato, il signor Prozio ha riproposto le censure che aveva già dedotto innanzi al primo giudice, e cioè:

a) Illegittimità per vizi propri della procedura concorsuale oggetto di gravame.

Illogico e contraddittorio è il comportamento della commissione giudicatrice la quale, nel valutare l'attitudine di ciascun candidato allo svolgimento delle mansioni proprie della qualifica superiore, ha attribuito a tutti, in relazione ai quattro elementi di giudizio richiamati dal cit. art. 29, l'identico massimo punteggio, con esclusione di coloro nei cui confronti era pendente un procedimento disciplinare o penale, senza operare alcuna distinzione in relazione al diverso grado di preparazione ed esperienza professionali. Non risulta neppure in modo chiaro con quali modalità la commissione abbia provveduto all'attribuzione dei punteggi (28 punti) relativi ai titoli di servizio;

b) Illegittimità della procedura concorsuale oggetto di impugnativa per vizi derivanti dalla illegittimità sul piano costituzionale della legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60.

È irragionevole, e quindi contrastante con i principi fissati dagli artt. 3, 51 e 57 Cost., l'art. 29, quattordicesimo comma, legge regionale n. 60 del 1987 nella parte in cui limita la valutabilità dei titoli di servizio fino ad un massimo di 14 anni e prevede per essi un punteggio totale di 28 punti.

È in contrasto con i principi fissati dagli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione l'art. 29, dodicesimo comma, lett. c) legge regionale n. 60 del 1987 nella parte in cui limita la valutabilità dei titoli di servizio fino ad un massimo di 14 anni e per essi prevede un punteggio totale di 28 punti.

È in contrasto con i principi fissati dagli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione l'art. 29, dodicesimo comma, lett. c) legge regionale citata nella parte in cui, agli effetti della valutabilità dei titoli connessi allo svolgimento di funzioni presso l'amministrazione regionale, assegna rilevanza solo all'espletamento della funzione di responsabile di servizio regionale ovvero di funzione ritenuta con atto deliberativo della giunta regionale ascrivibile alla medesima, prevedendo per detto espletamento 4 punti per ogni anno con un massimo di 20 punti. La norma in questione è palesemente illegittima sia perché prevede l'attribuzione di un punteggio in relazione non al concreto *status* professionale del funzionario concorrente, ma alla mera sussistenza di un mediato atto deliberativo della giunta regionale, sia perché costituisce potenziale fonte di abusi da parte dell'amministrazione la quale è messa in condizioni di pretendere dai suoi dipendenti prestazioni superiori e, al tempo stesso, di disconoscerne la rilevanza agli effetti della progressione di carriera perché non precedute da un formale atto deliberativo.

Di tale anomalia legislativa è stata vittima proprio il ricorrente il quale, pur avendo svolto per lungo tempo funzioni vicarie del titolare del servizio legislativo, assorbito da incarichi politico-amministrativi, non ha ottenuto alcun riconoscimento formale a causa della mancanza di un formale atto di riconoscimento delle superiori funzioni svolte.

L'art. 29, nono comma, legge regionale citata, contrasta infine con gli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione nella parte in cui prevede che la commissione giudicatrice sia composta esclusivamente da rappresentanti politici, laddove l'art. 29, ottavo comma, della pregressa legge regionale 8 settembre 1986 n. 42, prevedeva quanto meno che l'organo collegiale fosse integrato da tecnici ed esperti qualificati.

10. — Si è costituita in giudizio la regione Piemonte la quale ha chiesto il rigetto dell'appello nella parte in cui chiede l'annullamento relativamente alla declaratoria di improcedibilità dell'originario ricorso del signor Prozio.

11. — Analoga richiesta è stata formulata dalla signora Maria Grazia Ferreri.

12. — Con atto (n. 1709/1992) notificato in data 22 luglio 1992 il commissariato di Governo presso la regione Piemonte ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sezione, 18 febbraio 1992 n. 46 (cit. *sub* 1) e ne ha chiesto l'annullamento contestando la sussistenza (riscontrata dal T.A.R.) del vizio di violazione dell'art. 19, diciottesimo comma, legge regionale 8 settembre 1986 n. 42. La tesi svolta dall'amministrazione, nello stringatissimo atto di appello, è che la regione, «lungi dal pervenire ad un anticipato giudizio di colpevolezza, ha ritenuto che la stima e il prestigio potessero essere intaccati (cosa che oggettivamente di norma accade) a seguito della sottoposizione a un giudizio penale caratterizzato, per di più, dall'essersi già completata l'istruttoria con ordinanza di rinvio a giudizio dell'imputato».

Ha anche chiarito, in punto di fatto, che le segnalazioni da parte di taluni ricorrenti di asserite illegittimità che sarebbero state commesse dalla commissione giudicatrice in loro danno non sono pervenute in tempo utile e che, comunque, le stesse concernevano giudizi di merito esultanti, come tali, dal sindacato di legittimità riservato all'organo di controllo.

13. — Si è costituita in giudizio la regione Piemonte, la quale ha chiesto l'accoglimento dell'appello.

14. — Si è costituita in giudizio la signora Maria Grazia Ferreri che, al contrario, ne ha chiesto il rigetto.

15. — Con atto (n. 1802/1992) notificato in data 25 luglio 1992 i signori Michelangelo Miele ed altri (in epigrafe indicati) hanno proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46, cit. *sub* 1, e ne hanno chiesto l'annullamento nella parte in cui ha dichiarato improcedibile il loro ricorso per effetto del già disposto annullamento della intera procedura concorsuale in conseguenza della riconosciuta fondatezza di taluni dei motivi di ricorso proposti dai signori Ferreri e Sommariva.

Premesso che dal suddetto annullamento essi non hanno ricavato alcun concreto vantaggio, sussistendo il rischio che le valutazioni operate nei loro confronti siano rinnovate negli identici termini, hanno riproposto le censure già dedotte in primo grado. Dette censure hanno contenuto identico a quelle proposte nella via dell'appello incidentale sul ricorso in appello della regione Piemonte (n. 4).

Nuova, rispetto all'appello incidentale di cui si è detto, è invece la questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'art. 29 legge regionale n. 42 del 1986, per contrasto sia con l'art. 97 della Costituzione che con i principi affermati dal giudice delle leggi in ordine ai criteri di composizione delle commissioni esaminatrici di pubblici concorsi (Corte cost. 15 ottobre 1990, n. 453), anche se essa in effetti ripropone quella già sollevata innanzi al primo giudice e, al pari degli altri motivi di legittimità ordinaria, non esaminata dal T.A.R. La tesi sostenuta dagli appellanti è che un organo giudicante, formato esclusivamente da politici, non è in grado di garantire l'imparzialità e l'obiettività dell'azione amministrativa volta alla individuazione dei soggetti più capaci professionalmente e, quindi, più meritevoli di progredire in carriera.

16. — Si è costituita in giudizio la signora Maria Grazia Ferreri, la quale ha chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria di spese.

17. — Si è costituita in giudizio la regione Piemonte la quale ha eccepito l'inammissibilità dell'appello (e, prima ancora, dell'atto introduttivo del giudizio di primo grado) sulla base di un duplice rilievo: *a)* tutti gli appellanti hanno ricevuto il massimo dei punteggi cui potevano aspirare sotto il profilo della valutazione sia dei titoli che dell'attitudine alle mansioni proprie della seconda qualifica dirigenziale; *b)* gli stessi appellanti non hanno mai contestato possibili errori nel calcolo dei punteggi ad essi assegnati.

18. — Con atto (n. 127/1993) notificato in data 3-5 dicembre 1994 il commissariato di Governo presso la regione Piemonte ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992 n. 46.

L'atto in questione costituisce la pedissequa ripetizione di quello già notificato avverso la stessa sentenza in data 22 luglio 1992 (n. 12).

19. — Con successive memorie le parti in causa hanno ripreso e meglio puntualizzato le rispettive difese. All'udienza pubblica di discussione si sono richiamate agli scritti difensivi.

## DIRITTO

1. — I ricorsi in appello nn. 909/1992, 1116/1992, 1678/1992, 1709/1992, 1802/1992 e 127/1993 devono essere riuniti, onde formare oggetto di un'unica decisione, perché tutti proposti contro la sentenza del T.A.R. Piemonte, II sez., 18 febbraio 1992, n. 16.

2. — Il ricorso in appello (n. 127/1993) del commissariato di Governo presso la regione Piemonte costituisce la pedissequa ripetizione, senza alcuna variazione di ordine formale o sostanziale, del ricorso in appello (n. 1709/1992) già proposto dalla stessa autorità avverso la sopra citata sentenza del T.A.R. Piemonte. È successo infatti che, a seguito dell'ordinanza presidenziale, che ingiungeva all'appellante di procedere alla integrazione del contraddittorio estendendo la notifica dell'appello (n. 1709/1992) a tutti i controinteressati, il commissariato di Governo ha depositato copia del suddetto ricorso con la prova delle eseguite notificazioni e a detto ricorso la segreteria della Sezione, per mero errore materiale, ha assegnato un nuovo numero di ruolo (127/1993). Pertanto detto ricorso, non avendo un contenuto autonomo rispetto a quello precedente, deve essere considerato mera ripetizione di quest'ultimo, del quale condivide la sorte.

3. — Dall'esame della documentazione in atti e degli scritti difensivi depositati dagli appellanti principali e dai resistenti-appellanti incidentali emergono tre questioni che, ad avviso del collegio, assumono carattere prioritario rispetto ad ogni altra.

La prima è quella che concerne la legittima composizione della commissione giudicatrice del concorso di cui si discute.

Nel corso del giudizio di primo grado a taluni degli originari ricorrenti era stata sollevata questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 29 legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42 (nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60) — per contrasto con gli artt. 3, 97 e 117 della Costituzione — nella parte in cui (nono comma) prevede che la commissione giudicatrice del concorso per la prima copertura dei posti di seconda qualifica dirigenziale sia formata dai componenti la giunta regionale e dal presidente del consiglio regionale, e cioè da esponenti politici, e non da tecnici.

Il T.A.R. ha ritenuto non rilevante al fine del decidere la suddetta questione sul rilievo che la richiesta di annullamento degli atti della procedura concorsuale, avanzata dagli originari ricorrenti, poteva essere soddisfatta anche per altra via, e cioè con la positiva definizione di talune censure (di legittimità ordinaria) attinenti al *modus procedendi* seguito dal suddetto organo collegiale nella predeterminazione dei criteri di massima relativi ad uno dei quattro elementi («stima e prestigio goduti all'interno e all'esterno dell'amministrazione») assunti dall'art. 29, diciottesimo comma, legge regionale 8 settembre 1986 n. 42 (nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60) come idonei a verificare la concreta attitudine dei singoli candidati allo svolgimento delle funzioni proprie della superiore qualifica da conferire.

Il collegio non ritiene di poter condividere la conclusione del primo giudice dal momento che, anche sul piano logico, l'indagine sulla legittima composizione dell'organo giudicante assume rilievo prioritario rispetto alla verifica della legittimità del suo operato.

Né varrebbe opporre che la questione di legittimità costituzionale, ove riconosciuta fondata dal giudice delle leggi, avrebbe come effetto obbligato l'annullamento *in toto* (da parte del giudice remittente) della procedura concorsuale, laddove da parte di taluni degli originari ricorrenti l'annullamento era stato chiesto solo *in parte qua*, investendo le loro doglianze la mancata attribuzione di punteggi ai quali assumevano di aver diritto ovvero l'assegnazione ad alcuni vincitori di punteggi a loro avviso non spettanti.

Può infatti osservarsi, in primo luogo, che anche il *modus procedendi* seguito dal primo giudice ha comportato l'annullamento dell'intera procedura concorsuale, con conseguente sacrificio delle aspettative di quelli, fra gli originari ricorrenti, il cui *petitum* era limitato alla mera correzione della loro posizione in graduatoria e che hanno pertanto denunciato, nella via dell'appello incidentale, il vizio di ultrapetizione nel quale sarebbe incorso il T.A.R.

Assume in ogni caso carattere assorbente la considerazione che ove taluni, fra coloro che sono insorti nella sede giurisdizionale contro gli stessi atti, ne contestano la legittimità per l'asserita illegittimità della norma di cui essi costituiscono applicazione, non può il giudice investito della questione prescindere da essa (*id est*, dichiararla non rilevante) assegnando rilievo preminente al disposto annullamento per altra via degli atti impugnati e trascurando la ragione per la quale, almeno da taluni, detto annullamento era stato chiesto, e cioè il dubbio sulla imparzialità e sulla competenza tecnica dell'organo giudicante, destinato inevitabilmente a rimanere insoluto ove, nella rinnovata procedura, la funzione valutativa e selettiva fosse conservata allo stesso organo.

Di qui la rilevanza della questione, la quale risulta anche non manifestamente infondata.

In recenti occasioni (15 ottobre 1990 n. 453; 27 luglio 1993 n. 333), pronunciando sulla legittimità di leggi regionali aventi contenuto pressoché identico a quello della norma ora in esame, la Corte cost. ha sostenuto la necessità che «nella formazione delle commissioni il carattere esclusivamente tecnico del giudizio debba risultare salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri del concorso, il cui obiettivo non può essere altro che la selezione dei candidati migliori». Tale esigenza, ha aggiunto il giudice delle leggi, «impone che, nella composizione delle commissioni, la presenza di tecnici o esperti — interni o esterni all'amministrazione ma in ogni caso dotati di adeguati titoli di studio e professionali rispetto alle materie oggetto di prova — debba essere, se non esclusiva, quanto meno prevalente, tale da garantire scelte fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati» (Corte cost., n. 453/1990).

Ad avviso del collegio tale esigenza non risulta affatto soddisfatta dall'art. 29 legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo innovato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, il quale assegna le funzioni di commissione giudicatrice del concorso interno per la prima copertura di posti di seconda qualifica dirigenziale alla giunta regionale integrata dal presidente del consiglio regionale, con una radicale inversione di tendenza rispetto al testo originario dello stesso art. 29, il quale prevedeva invece che la commissione fosse composta dal presidente della giunta regionale o da un suo delegato, con funzioni di presidente, da due consiglieri regionali di cui uno di minoranza e da due esperti designati dalla giunta regionale.

Di conseguenza appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta nei confronti del cit. art. 29, nel testo sostituito dal cit. art. 2, per violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa (art. 97, primo comma, Cost.), nella parte in cui non prevede che quanto meno la maggioranza dei componenti della commissione giudicatrice sia formata da esperti dotati di specifiche competenze tecniche rispetto ai titoli da valutare per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale.

4. — L'art. 29, diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 128 nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, assegna un punteggio fisso (sei punti) a ciascuno dei quattro elementi di giudizio (preparazione ed esperienza professionale; capacità di autonomia di giudizio e di assunzione di responsabilità; effettiva collaborazione e partecipazione al raggiungimento degli obiettivi dell'amministrazione; stima e prestigio all'interno e all'esterno dell'amministrazione) che il precedente diciottesimo comma assume come rilevanti agli effetti della valutazione della concreta attitudine di ciascun candidato allo svolgimento delle mansioni proprie della qualifica superiore da conferire.

Nel corso del giudizio di primo grado da parte di taluni degli originari ricorrenti era stato denunciato l'appiattimento che l'assegnazione di un punteggio fisso (*id est*, non graduabile) aveva comportato nella valutazione dei singoli candidati, ma ne era stata attribuita la responsabilità alla commissione giudicatrice colpevole, a loro avviso, di aver elaborato in sede di predisposizione dei criteri di massima — specie per quanto attiene all'elemento della stima e del prestigio — una serie di ipotesi disomogenee e di diverso valore, in presenza delle quali detto punteggio avrebbe dovuto essere negato.

In questa direzione si è mosso anche il T.A.R., il quale ha ritenuto irragionevole che la mancata assegnazione del punteggio, nella sua intierezza, potesse trovare giustificazione negli elementi diversissimi che l'organo collegiale aveva individuato come indici rivelatori di un giudizio negativo, in assoluto, in ordine alla stima e al prestigio (contestazione di addebiti, irrogazione di sanzione disciplinare diversa dalla censura, mandato di cattura, ordinanza di rinvio a giudizio, sentenza penale di condanna in primo grado o in appello, ecc.). Nell'assemblamento di ipotesi obiettivamente disomogenee e di diverso valore il primo giudice ha pertanto ravvisato una violazione della *par condicio* che deve essere garantita ai soggetti partecipanti ad un pubblico concorso e di conseguenza ha annullato tutti gli atti della procedura per illegittimità derivata dalla riscontrata illegittimità dei criteri di massima.

Il collegio non ritiene di poter condividere le conclusioni del T.A.R. giacché la denunciata irragionevolezza è da imputarsi non al *modus procedendi* seguito dalla commissione, bensì alla norma (il cit. art. 29, diciannovesimo comma) che essa era tenuta ad applicare.

Sembra infatti non conforme a canoni di logica la previsione di un punteggio fisso — da assegnare o negare — in relazione a giudizi di valore riferiti a qualità e, come tali, necessariamente destinati ad essere graduati in ragione della diversa misura in cui le stesse risultano possedute dai singoli candidati.

Probabilmente alla base della scelta operata dal legislatore regionale era la preoccupazione di limitare al massimo gli spazi riservati alle valutazioni discrezionali dell'organo giudicante, il che potrebbe anche risultare comprensibile se ad essa non si accompagnasse, contraddittoriamente, l'affidamento della funzione valutativa ad un organo collegiale costituito, nella sua intierezza, da esponenti politici.

Di conseguenza il collegio ritiene di dover sollevare, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale nei confronti del cit. art. 29, diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60 — nella parte in cui non consente alla commissione giudicatrice la possibilità di graduare il punteggio nell'ambito del massimo da essa stessa fissato — per contrasto sia con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., sia con il principio di imparzialità di cui all'art. 97 Cost., giacché impedisce all'organo giudicante di svolgere la funzione che è ad essa assegnata e di garantire la *par condicio* dei partecipanti a mezzo di valutazioni che riflettano con obiettività la diversa attitudine degli aspiranti alla massima qualifica dirigenziale.

È appena il caso di aggiungere che la questione è rilevante al fine del decidere giacché riconoscere alla commissione la possibilità di graduare il punteggio nell'ambito del massimo (sei punti) previsto dalla legge significa evitare quell'appiattimento di valutazioni e di posizioni che era stato denunciato al primo giudice ma che, a torto, era stato imputato al *modus procedendi* seguito dalla stessa commissione in sede di predisposizione dei criteri di massima.

5. — Da ultimo il collegio ritiene di dover sollevare — anche questa volta d'ufficio — questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

La norma in questione prevede che il pubblico dipendente, sospeso in via cautelare dal servizio perché sottoposto a procedimento disciplinare e per questa ragione escluso dallo scrutinio per promozione ai sensi del precedente art. 91, ha diritto, ove detto procedimento si concluda con il proscioglimento ovvero con l'irrogazione della sola censura, ad essere sottoposto allo scrutinio dal quale era stato escluso e, se riconosciuto maggiormente meritevole almeno dell'ultimo promosso con lo scrutinio originario, ad essere promosso anche in soprannumero con decorrenza dalla stessa data delle promozioni già effettuate.

Il cit. art. 95 subordina quindi l'operatività del succitato meccanismo riparatore, rispondente ad intuitive ragioni di giustizia sostanziale, alla contestuale ricorrenza di due precise condizioni, e cioè che il pubblico dipendente sia stato sottoposto a procedimento disciplinare e che, per questa ragione, sia stato sospeso in via cautelare dal servizio.

Nulla invece prevede per l'ipotesi (ricorrente nella specie) in cui il pubblico dipendente, sottoposto a procedimento penale, sia rimasto al suo posto; né esiste altra norma che preveda un intervento riparatore a favore del pubblico dipendente prosciolti in sede penale da accuse sovente infamanti, alle quali l'amministrazione di appartenenza ha con evidenza mostrato di non credere, non assunto nei suoi confronti alcuna iniziativa, neppure sul piano cautelare.

La giurisprudenza del giudice amministrativo è ferma nell'affermare che il cit. art. 95, ancorché dettato per i dipendenti civili dello Stato, codifichi un principio di carattere generale, come tale valido per tutti i comparti del pubblico impiego (Cons. Stato, IV sez., 3 maggio 1983 n. 276); sostiene peraltro con eguale fermezza che esso non può essere applicato in via analogica ad ipotesi diverse da quelle da esso espressamente previste «in mancanza di specifiche previsioni normative di deroga al rispetto delle piante organiche» (Cons. Stato, VI sez., 3 marzo 1970, n. 193; ID., comm. spec., 10 gennaio 1977 n. 8; ID, IV, 9 novembre 1985 n. 509; T.A.R. Lazio, I sez., 27 agosto 1980 n. 919).

Sulle stesse posizioni è attestato l'organo di controllo, per il quale il cit. art. 95 «non è suscettibile di estensione oltre i casi da esso stesso contemplati» (Corte conti, Sez. contr. Stato, 27 giugno 1980 n. 1080).

Unica eccezione in questo panorama giurisprudenziale, caratterizzato da una rigida chiusura rispetto ad ogni tentativo di allargare l'ambito applicativo della suddetta norma oltre i confini da essa stessa segnati, è costituita dalla cit. decisione della IV sez. del Consiglio di Stato n. 276/1983, per la quale «le disposizioni contenute negli artt. 93 e 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, anche se letteralmente riferite agli esami e agli scrutini per promozioni, costituiscono espressione di un principio generale da applicare anche nel caso del giudizio d'idoneità per l'inquadramento ad una qualifica superiore». Non è invece in contestazione che presupposto unico e necessario per l'intervento riparatore è che l'impiegato sia stato sottoposto a procedimento disciplinare e, per l'effetto, sospeso in via cautelare dal servizio.

Sembra al collegio che il cit. art. 95, nella parte in cui non considera l'ipotesi del pubblico dipendente sottoposto a procedimento penale, non sospeso dal servizio e successivamente prosciolti da ogni imputazione con formula piena, contrasti innanzi tutto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., non sussistendo alcuna valida ragione che giustifichi, sul piano della logica e della giustizia sostanziale, il diverso trattamento previsto, a fini ripristinatori, per il pubblico dipendente a seconda che sia stato assoggettato a procedimento disciplinare o penale e sospeso o no dal servizio.

La disparità di trattamento appare ancora meno comprensibile ove si consideri che nell'attuale sistema — quanto meno agli effetti della *restitutio in integrum* dal punto di vista economico — le due situazioni risultano completamente equiparate (argomenta *ex artt.* 88, 89 e 97 t.u. n. 3 del 1957).

Non varrebbe obiettare che la questione così prospettata, nonostante la riconosciuta sua fondatezza, potrebbe essere dichiarata inammissibile dal giudice delle leggi, stante l'impossibilità per lo stesso di sostituirsi al legislatore ordinario in valutazioni e scelte di esclusiva competenza di quest'ultimo. Sembra infatti al collegio di poter opporre che il principio — per il quale il pubblico dipendente, proscioltosi in sede disciplinare o penale, non può continuare ad essere penalizzato sul piano della retribuzione e della carriera in conseguenza di addebiti a lui mossi ma successivamente rivelatisi infondati — è già presente nel nostro ordinamento e riflette scelte di civiltà giuridica da tempo effettuate dal legislatore ordinario. Non sussiste pertanto il pericolo di invasione di competenze nel caso in cui il giudice remittente prospetta al giudice delle leggi l'omessa considerazione di una ipotesi nella quale la funzione ripristinatoria — espressamente voluta dal legislatore ordinario — ha ragione di esplicarsi con eguale valenza.

Sussiste anche contrasto fra il cit. art. 95 e l'art. 97 Cost., giacché il primo non consente all'amministrazione un coerente utilizzo del principio di imparzialità nel governo del personale dipendente.

La questione di legittimità costituzionale, sollevata d'ufficio nei confronti del cit. art. 95, è rilevante al fine della decisione da assumere sui ricorsi proposti dai signori Ferreri e Sommariva (in questa sede appellanti incidentali); ad essi, ancorché sottoposti a valutazione per il passaggio alla qualifica superiore, non è stato assegnato il punteggio (6 punti) previsto per «la stima e il prestigio goduti all'interno e all'esterno dell'amministrazione» nonché all'epoca in cui la commissione giudicatrice formulava la graduatoria di merito risultavano sottoposti a procedimento penale, successivamente conclusosi con il totale proscioglimento da ogni imputazione. Ove il cit. art. 95 prevedesse per tale ipotesi un meccanismo riparatore sostanzialmente analogo a quello codificato per il pubblico dipendente proscioltosi in sede disciplinare, i ricorsi dei signori Ferreri e Sommariva potrebbero essere dichiarati inammissibili per difetto d'interesse, stante l'obbligo per l'amministrazione regionale, una volta edotta dell'intervenuto proscioglimento in sede penale, di rivalutarli per quanto attiene all'elemento della «stima e del prestigio» e di promuoverli anche in soprannumero, sussistendone i presupposti.

6. — In conclusione il collegio ritiene rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 29, nono e diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo modificato dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, e 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

*P. Q. M.*

*Il Consiglio di Stato in s.g. (Sez. IV), pronunciando sui ricorsi in appello nn. 909/1992, 1116/1992, 1678/1992, 1709/1992, 1802/1992 e 127/1995, proposti come in epigrafe dalla regione Piemonte ed altri:*

a) *li riunisce;*

b) *visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, rimette alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità degli artt. 29, nono e diciannovesimo comma, legge regione Piemonte 8 settembre 1986 n. 42, nel testo sostituito dall'art. 2 legge regionale 11 dicembre 1987 n. 60, e 95 t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.;*

c) *ordina la sospensione del giudizio;*

d) *dispone che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della giunta regionale e comunicata al Presidente del consiglio regionale del Piemonte e che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale.*

Così deciso dal Consiglio di Stato in s.g. (Sez. IV), nella camera di consiglio del 7 novembre 1995 e del 12 marzo 1996.

*Il presidente: IANNOTTA*

*L'estensore: FERRARI*

N. 1323

*Ordinanza emessa il 9 ottobre 1996 dal pretore di Bologna  
nel procedimento penale a carico di Zanetti Franco*

**Reato in genere - Violazioni nell'uso delle denominazioni di origine dei vini - Ipotesi di produzione, vendita, distribuzione per il consumo, con denominazione d'origine, di vini privi dei requisiti richiesti per l'uso di tale denominazione - Trattamento sanzionatorio - Lamentata eccessiva afflittività a fronte delle sanzioni previste dall'art. 516 del c.p. per l'ipotesi più grave di vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine - Dedotta mancata previsione normativa di sanzioni meno gravi per le violazioni di minor entità, come previsto in tema di sofisticazione dei vini (art. 76 d.P.R. n. 162 del 1975, *recte* del 1965) - Lesione dei principi di legalità, di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena.**

(legge 10 febbraio 1992, n. 164, artt. 10 e 28, comma 2).

Cost., artt. 3, 25 e 27, secondo comma).

#### IL PRETORE

All'udienza dibattimentale del 9 ottobre 1996 nel procedimento penale a carico di Zanetti Franco imputato del reato p. e p. dall'art. 28, comma 3 legge n. 164/1992 perché, quale titolare dell'azienda agricola «La Mancina», produceva:

a) hl 24 di vino Merlot dei Colli Bolognesi doc, annata 1992 (di cui vendeva hl 15,54 e deteneva per vendere i residui hl 8,46), risultato all'esame organolettico senza i requisiti richiesti per l'uso della denominazione, perché interessato da «frizzantatura»;

b) hl 28,85 di vino Sauvignon dei Colli Bolognesi doc, annata 1992 (di cui vendeva hl 5,75 e deteneva per vendere i residui hl 23,13) risultato all'esame organolettico senza i requisiti richiesti per l'uso della denominazione, perché interessato da «presa di spuma»;

c) hl 41,80 di vino Cabernet Sauvignon dei Colli Bolognesi doc, annata 1992 (di cui vendeva hl 30,34 e deteneva per vendere i residui hl 11,46), risultato all'esame organolettico senza i requisiti richiesti per l'uso della denominazione, perché interessato da «frizzantatura».

In Montebudello di Monteveglio, fino al 4 maggio 1994

#### ORDINANZA

Il pretore di Bologna, nel procedimento penale a carico di Zanetti Franco, imputato della contravvenzione di cui all'art. 28, comma 3 legge n. 164/1992; ritenuto che la difesa ha richiesto di pronunciarsi in ordine all'ipotesi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dei suddetti artt. 10 e 28 comma 2 legge n. 164/1992 per la possibile violazione di questi articoli in riferimento agli articoli 3, 25, 27 secondo comma Cost., osserva quanto segue: i difensori di Franco Zanetti, opponente al decreto penale che lo ha condannato alla pena di lire 102 milioni e 250 mila di multa (ivi compresa la sostituzione della pena della reclusione di mesi uno ex art. 53 della legge 689/1981) per il reato p. e p. dagli artt. 10 e 28 comma 2, legge n. 164/1992 hanno sollevato questione di legittimità costituzionale di tali disposizioni legislative sotto un triplice profilo.

In riferimento all'articolo 25 Cost., evidenziando il conflitto con il principio di necessaria offensività del reato per avere imposto una limitazione al diritto fondamentale della libertà personale (art. 13 Cost.) senza che tale sacrificio appaia correlato ad altro concreto interesse il cui rilievo esigesse una tutela penalistica.

La normativa contestata (articoli 10 e 28 comma secondo legge citata) non consente di distinguere sul piano sanzionatorio violazioni afferenti elementi definiti fondanti del disciplinare di produzione dei vini doc da altri privi della significatività minima necessaria a conferire al bene giuridico tutela penale.

Nella fattispecie la esistenza o meno della cosiddetta frizzantatura (componente delle caratteristiche organolettiche variabile da un anno all'altro secondo gli esiti indeterminabili del processo produttivo agricolo) viene ad esempio omogeneizzata nei limiti minimi come pena edittale alla commercializzazione del prodotto di un vitigno non ricompreso tra quelli ammessi o proveniente da un territorio «non vocato alla qualità» come, un po' enfaticamente, si esprime il legislatore (vedi articolo 10).

In riferimento all'articolo 3 della Costituzione, in quanto, identificando il bene giuridico tutelato della correttezza commerciale conseguente alla particolare affidabilità di un prodotto vinicolo, identificato con i criteri di qualità imposti dalla legge, ritiene la disposizione di legge contestata confrontabile con la ipotesi normativa dell'articolo 516 codice penale (vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine).

Non può non convenirsi con la difesa sulla sostanziale identità delle fattispecie in esame: sia che si intenda la genuinità come non conformità del prodotto al suo archetipo naturale sul piano chimico-organico, sia che la comparazione delle caratteristiche richieste avvenga con un modello legalmente disciplinato.

E poiché l'articolo 516 codice penale sanziona la sua violazione con la reclusione sino a sei mesi o con la multa fino a lire due milioni, mentre la norma impugnata stabilisce la pena congiunta della reclusione fino ad un anno e della multa da tre e diciotto milioni per ogni ettolitro o frazione di ettolitro prodotto, la difesa lamenta la lesione del principio di eguaglianza richiamando i principi da ultimo stabiliti dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 249/1993 e 254/1994 in tema di carenza di ragionevolezza. Rilevando, che, in presenza di una aggressione al medesimo oggetto giuridico e della identità, del fatto tipico, la sproporzione sanzionatoria è ingiustificata.

In effetti la *eadem ratio* non pare consentire una così sensibilmente difforme *dispositio*.

La specialità della norma che consente l'aggravamento della pena (come nel precedente art. 515 codice penale, ove è anche testualmente prevista) deve trovare fondamento in esigenze di più elevata tutela che costituiscono la sua ragione di essere e che quindi la legittimano, altrimenti è destinata a infrangersi contro i già costituzionalmente affermati criteri di ragionevolezza.

Nella fattispecie non era ravvisabile alcuna caratteristica del genere tutelato (certo non voluttuario, ma indubbiamente non riconducibile ai beni alimentari primari) o tanto meno dei suoi requisiti secondari di effervescenza che giustificano un trattamento sanzionatorio più grave di quello previsto dall'art. 516 del codice penale.

Osserva correttamente la difesa come vi sia contrasto anche con l'articolo 27 secondo comma della Costituzione, in ordine al corretto uso da parte del legislatore della discrezionalità nella determinazione della pena che tenga conto dei citati principi di ragionevolezza e della sua finalità rieducativa (sentenze nn. 409/1989, 313/1993, 343/1993, 442/1993, Corte costituzionale).

Ed identifica il mancato bilanciamento degli interessi soprattutto nel confronto con l'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 162/1975 sulla sofisticazione dei vini che non solo pone accanto alla pena detentiva una sanzione pecuniaria di sole lire 500 mila ogni quintale, ma prevede e disciplina ipotesi di violazioni di lieve entità, sanzionandole in via alternativa e con pena pecuniaria ridotta di un quarto.

Appare qui veramente evidente che la mancata previsione normativa di una ipotesi attenuata che consenta di adeguare la sanzione penale a una violazione che attenta soltanto ad una qualità organolettica (di apprezzamento forse non elitario, ma certo secondario) si traduce in una arbitraria ed ingiustificata disparità di trattamento rispetto a fattispecie che concernono procedimenti di adulterazione e manipolazione che configurano danni o pericoli di maggiore offensività

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità degli articoli 10 e 28 comma 2, legge n. 164/1992 in relazione agli articoli 3, 25 e 27 secondo comma della Costituzione.*

Manda alla cancelleria per le comunicazioni di rito.

Bologna, 9 ottobre 1996

*Il pretore:* LENZI

N. 1324

*Ordinanza emessa il 20 ottobre 1996 dal tribunale di Milano  
nel procedimento civile vertente tra Filitto Lino e Brugali Guido*

**Procedimento civile - Giuramento - Intervenuta modifica, da parte della Corte costituzionale, della formula del giuramento dei testimoni e di quella (già attuata alla data della proposizione dell'ordinanza di rimessione) del giuramento decisorio - Conseguente incongruità circa la sussistenza dell'istituto del giuramento decisorio nell'ordinamento processuale civile - Disparità di trattamento rispetto al processo penale - Lesione del diritto di difesa - Riferimento alle sentenze della Corte n. 568/1989, 237 e 149 del 1995.**

(C.P.C., artt. 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242 e 243).

(Cost., artt. 3 e 24).

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al numero di ruolo generale sopra riportato, discussa all'udienza collegiale del 20 giugno 1996, promossa con atto di citazione notificato il 9 aprile 1992 a ministero dell'aiutante ufficiale giudiziario addetto all'ufficio unico della Corte d'appello di Milano da Filitto Lino elettivamente domiciliato in piazza della Libertà, Rho, presso lo studio dell'avv. N. Caputo, che lo rappresenta e difende giusta delega a margine dell'atto di citazione attore contro Brugali Guido, elettivamente domiciliato in V. Podgora n. 12, presso lo studio dell'avv. G. Baldini che lo rappresenta e difende giusta delega a margine della copia notificata dell'atto di citazione convenuto.

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato il 9 aprile 1992, il sig. Filitto Lino, conveniva in giudizio il sig. Brugali Guido, per sentirlo condannare al pagamento della somma di L. 11.155.098, quale corrispettivo per l'esecuzione di lavori di ristrutturazione.

L'attore esponeva di aver ricevuto incarico dal convenuto per lo svolgimento dell'attività meglio descritta nella fattura prodotta: su tale base, agiva per ottenere il compenso relativo all'attività svolta.

All'udienza del 1º luglio 1992, si costituiva il convenuto eccependo, innanzitutto, la propria carenza di legittimazione passiva in ordine alla pretesa, in quanto all'epoca dei fatti sarebbe stato mero dipendente della Simar, società che, invece, avrebbe ricevuto l'incarico per l'esecuzione dei lavori e chiedendo, conseguentemente, il rigetto della domanda.

Nel corso del giudizio l'attore chiedeva l'ammissione di prova testimoniale sui fatti dedotti in citazione ed, in particolare, in merito alla sussistenza conferimento dell'incarico da cui avrebbe avuto origine l'obbligazione dedotta in giudizio: tuttavia, il g.i., con ordinanza 31 marzo 1993, rigettava dette istanze istruttorie, ritenendo inammissibili i capitoli di prova ivi dedotti.

In data 11 maggio 1993 l'attore presentava reclamo ai sensi dell'art. 178 c.p.c. nei confronti dell'ordinanza del 31 marzo 1993: il collegio, evidenziando l'estrema genericità della deduzione istruttoria, ne escludeva «la rilevanza ai fini dell'accertamento dei termini del rapporto in contestazione».

All'udienza di precisazione delle conclusioni l'attore formulava istanza, al collegio, per l'ammissione del giuramento decisorio che deferiva nei confronti di controparte sulle circostanze a fondamento della domanda dedotta in giudizio.

La causa era assegnata in decisione all'udienza del 20 giugno 1996.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Il tribunale, considerato quanto già disposto dalla Corte costituzionale relativamente all'art. 251 c.p.c. ed alla formula del giuramento del testimone in sede civile (sent. n. 149/1995);

Considerato, altresì, che è già stata proposta questione di costituzionalità con riferimento al giuramento decisorio della parte in sede civile (art. 238 c.p.c.) dubitandosi della legittimità costituzionale della formula che prevede l'assunzione di responsabilità «davanti a Dio ed agli uomini» (ordinanza tribunale Forlì 17 novembre 1995, *Gazzetta Ufficiale* n. 4/1996);

Ritenuto che la già intervenuta costituzionalizzazione dell'art. 251 c.p.c. e quella in corso relativa all'art. 238 c.p.c., eliminando da quest'ultima disposizione i riferimenti ad ogni tipo di religione, pongano una problematica ancora più grave relativa alla costituzionalità del giuramento decisorio;

Rilevato, infatti, che al termine del suddetto procedimento di costituzionalizzazione della normativa ordinaria si avrà una situazione per cui, essendo i testi obbligati a «dire tutta la verità» sia nel processo penale che nel processo civile, per converso, la parte nel processo penale (imputato) non sarà obbligata a dire la verità, mentre lo sarà la parte nel processo civile; ritenuto che tale disparità appare più incongrua in ragione dell'usuale maggior interesse sociale al rispetto di precetti corredata di sanzione penale;

Considerato che tale incongruità non appare, affatto, attenuata dalla circostanza che la parte richiesta del giuramento decisorio possa, a sua volta, riferirlo all'altra, parte (poiché ciò significa, comunque, per colui che vede apprestarsi la vittoria processuale, sottoporsi ad elevato rischio di soccombenza);

Ricordato che il giuramento nasce ed è storicamente collegato in maniera indissolubile a concezioni di carattere religioso («ordalia» - «giudizio di Dio») che supponevano la possibilità di rimettere ad un'entità metafisica un giudizio altrimenti impossibile da parte dell'Uomo;

Ritenuto che, una volta slegato da siffatta concezione religiosa (in conseguenza delle pronunzie della Corte costituzionale sugli artt. 251 e 253 c.p.c.) il giuramento perde, almeno per quanto riguarda la parte, ogni significato storico e rappresenta solo un incostituzionale turbamento della paritaria condizione processuale delle parti stesse (art. 24 Cost.);

Ritenuto, in particolare, che appare socialmente odioso che una parte, dopo aver esperito tutti i mezzi di processuale difesa e sentendosi prossima alla soccombenza (verità processuale - giustizia dell'uomo) possa invocare un giudizio di tipo diverso (verità sostanziale - giudizio di...?);

Considerato che l'imposizione di un adempimento di tal genere rende meno agevole il diritto di difesa e che la Corte costituzionale si è già pronunziata nel senso di ritenere l'incostituzionalità di oneri implicanti un irragionevole difficoltà nell'attuazione del diritto difesa (Corte cost. 568/1989, Corte cost. n. 237/1995);

Considerato, pertanto, che l'eliminazione dalla formula del giuramento di ogni riferimento religioso mentre, da un lato, ha riaffermato il diritto alla libertà del pensiero individuale, garantito dalla Corte costituzionale (art. 3) ha, dall'altro, evidenziato in maniera stridente ed inaccettabile l'impossibilità di permanenza nell'ordinamento processuale civile, di istituti, quale il giuramento decisorio, residuati da concezioni giuridiche e morali oggi non più accettabili e, comunque, contrastanti con il diritto di difesa costituzionalmente garantito (art. 24 Cost.) alla parte sia nel processo penale, sia nel processo civile;

*P. Q. M.*

*Il tribunale, visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata e, pertanto, solleva d'ufficio, questione di legittimità costituzionale degli artt. 233-243 c.p.c.;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.*

Così deciso in Milano il 20 ottobre 1996

*Il presidente: CIAMPI*

N. 1325

*Ordinanza emessa il 3 luglio 1996 dal tribunale di Catania  
nel procedimento penale a carico di Grasso Edoardo*

**Processo penale - Giudice del dibattimento - Incompatibilità a giudicare imputati la cui posizione abbia già dovuto esaminare *incidenter tantum* nella sentenza emessa, a seguito di separazione dei processi, nei confronti di altri coimputati del medesimo reato - Omessa previsione - Violazione di principi di uguaglianza, di imparzialità, di presunzione di non colpevolezza e di soggezione del giudice solo alla legge - Richiamo ai principi espressi nella sentenza n. 131/1996.**

**(C.P.P., 1988, art. 34, comma secondo).**

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

#### IL TRIBUNALE

Premesso che a seguito di legittimo impedimento intervenuto nel corso del dibattimento, la posizione dell'odierno imputato è stata stralciata da quella degli altri coimputati per lo stesso fatto reato, e che nei confronti di questi ultimi è già stata pronunciata sentenza di condanna da un collegio giudicante di cui facevano parte due dei giudici componenti l'odierno collegio.

Ritenuto che dovendosi rinnovare, successivamente alla pronuncia della detta sentenza, il dibattimento nei confronti dell'odierno imputato, dinnanzi all'odierno collegio, i difensori hanno sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 34 comma secondo c.p.p. per contrasto con gli articoli 3, 25 comma primo, 27 comma secondo, 101 comma secondo Costituzione, nella parte in cui non prevede che non possa partecipare al giudizio nei confronti dell'imputato di concorso nel reato, il giudice che anteriormente abbia giudicato nel merito, in ordine allo stesso reato nei confronti di altri imputati concorrenti.

Ritenuto che la mancata previsione nell'art. 34 comma secondo del codice di procedura penale, della suddetta ipotesi di incompatibilità, sembra discriminare irragionevolmente la fattispecie in esame, rispetto ad altre analoghe per le quali l'incompatibilità è invece prevista, e ciò in quanto anche nel caso in esame nel quale il giudice ha già, con precedente sentenza, compiuto valutazioni di merito, in ordine alla sussistenza del fatto reato contestato all'imputato che deve da lui essere giudicato, ove non venisse prevista la incompatibilità, verrebbe compromessa la esigenza più volte affermata dalla Corte costituzionale nelle sue sentenze, di evitare che condizionamenti o apparenze di condizionamenti, derivanti da precedenti valutazioni cui il giudice sia stato chiamato nell'ambito del medesimo procedimento, possano pregiudicare o fare apparire pregiudicata l'attività di giudizio.

Ritenuto che dalla eceppita mancata previsione di incompatibilità, può risultare compromesso quel carattere necessariamente originario della decisione che definisce la causa, carattere che deve assicurare il giusto processo in opposizione ad ogni trascinamento e confluenza nella decisione di opinioni precostituite in altre fasi processuali, presso lo stesso giudice persona fisica; ritenuto che non appare fondata l'obiezione che nel caso in esame non si verrebbe nell'ambito di un medesimo procedimento, infatti va osservato che il procedimento è stato anche formalmente unico, sino al verificarsi nel dibattimento della causa contingente che ha determinato lo stralcio degli atti relativi all'odierno imputato, e che comunque, anche successivamente allo stralcio, il procedimento è rimasto sostanzialmente il medesimo nei confronti di tutti gli imputati, data la medesimezza del fatto reato contestato.

Ritenuto che non possa obiettarsi che nel caso in esame si verserebbe nella stessa fase processuale, sicché col riconoscimento dell'incompatibilità, non verrebbe preservata l'esigenza di continuità e di globalità richiamate dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 131/1996: è infatti evidente che con la pronuncia della sentenza nei confronti degli altri imputati, quell'esigenza è venuta meno, essendosi aperta nel processo una distinta fase dibattimentale nei confronti dell'imputato la cui posizione è stata stralciata.

*P. Q. M.*

*Il tribunale dichiara non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale proposta, e ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale per la decisione, manda alla cancelleria per gli adempimenti prescritti, e rinvia il processo a nuovo ruolo.*

(Firma illeggibile)

N. 1326

*Ordinanza emessa il 25 settembre 1996 dal tribunale di Nicosia  
nel procedimento penale a carico di Colonna Domenico ed altri*

**Processo penale - Dibattimento - Incompatibilità del giudice che, nella fase introduttiva, abbia deciso in ordine a misure cautelari personali (nella specie: revoca del divieto di espatrio) nei confronti di uno o più imputati - Omessa previsione - Lesione del principio di eguaglianza e del diritto di difesa.**

(C.P.P. 1988, art. 34).

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

#### IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento penale a carico di Colonna Domenico, Reale Ilario e Ciaramidaro Marcello, imputati dei reati di cui agli artt. 307 e 341 c.p.;

Preso atto dell'eccezione di incompatibilità *ex art. 34 c.p.p. od.* in subordine della questione di legittimità costituzionale, relativa ai giudici E. Sceberras e C. Baratta, sollevata dal difensore del Colonna in riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 155 del 13/20 maggio 1996, per avere gli stessi costituito il collegio che ha revocato la misura del divieto di espatrio nei confronti del suo assistito;

Ritenuto che la *ratio* di tale sentenza è quello della salvaguardia della imparzialità del giudice onde evitare che lo stesso, che abbia in precedenza deciso su misure cautelari applicate ad un imputato possa poi successivamente, anche se facente parte di un collegio, giudicare nel merito, in ordine alla posizione dello stesso imputato;

Ritenuto che, sebbene la suddetta sentenza parli di diverse fasi del giudizio, non è da escludere che la incompatibilità possa riguardare i giudici del dibattimento che, nella fase introduttiva, abbiano disposto su una misura cautelare di un imputato, in quanto ai fini della pronuncia di un siffatto provvedimento è necessario che gli stessi abbiano valutato gli atti precedentemente emessi allo scopo di rinvenire quegli elementi nuovi e modificati atti a giustificare la loro decisione;

Considerato che, alla luce di quanto sopra esposto, non appare manifestamente infondata la questione d'illegittimità costituzionale sollevata dal difensore dell'imputato Colonna, dell'art. 34 c.p.p. in riferimento agli artt. 3 e 24, comma secondo della Costituzione, nella parte in cui non prevede la incompatibilità del giudice del dibattimento che abbia esaminato, nella fase introduttiva dello stesso, la richiesta relativa ad una misura cautelare.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il giudizio in corso che ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della questione di legittimità dell'art. 34 c.p.p. in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del giudice del dibattimento che, nella fase introduttiva dello stesso, abbia già deciso in ordine a misure cautelari nei confronti di uno o più imputati.*

*Manda alla Cancelleria per le comunicazioni ex art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87.*

Nicosia, addì 25 settembre 1996

*Il presidente: SCEBERRAS*

N. 1327

*Ordinanza emessa il 10 ottobre 1996 dal tribunale di Sala Consilina  
nel procedimento penale a carico di Di Palma Sabatino*

**Processo penale - Dibattimento - Giudice che, quale g.i.p., si sia pronunciato in materia di misure cautelari personali - Incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice del dibattimento - Omessa previsione - Lesione dei principi di uguaglianza del diritto di difesa e di non colpevolezza dell'imputato - Richiamo ai principi espressi nelle sentenze nn. 502/1991, 124 e 186 del 1992, 432/1995 e 131/1996.**

(C.P.P. 1988, art. 34, secondo comma).

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

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza esaminati gli atti del processo n. 78/1993 r.g. trib. a carico di Di Palma Sabatino nato il 10 ottobre 1938 a Napoli residente in Sapri, via Crispi, 1, imputato di concussione continuata ed altro, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, del codice di procedura penale in riferimento agli artt. 3, 24, comma secondo e 27, comma secondo, della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a svolgere le funzioni di giudice del dibattimento del componente del Collegio del tribunale che, in sede di indagini preliminari, abbia deciso, quale giudice per le indagini preliminari, in ordine alla revoca o modifica di misura cautelare personale nei confronti dell'indagato o imputato, emessa da altro magistrato.

Il componente dell'odierno collegio, dott. Francesco Flora, in funzione di giudice per le indagini preliminari di questo tribunale, decidendo sulla istanza difensiva avanzata nell'interesse di Di Palma Sabatino, ha, in data 29 aprile 1993, ordinato la revoca della misura cautelare personale degli arresti domiciliari disposta da altro magistrato, nei confronti dell'imputato, argomentando che «le gravi esigenze cautelari di cui alla ordinanza di custodia cautelare del 9 febbraio 1993, consistite nella necessità di garantire la genuinità della acquisizione della prova nonché il pericolo di recidiva» potessero ritenersi cessate essendo stata fissata l'udienza preliminare. La questione non pare manifestamente infondata.

La incompatibilità del giudice nella ipotesi in questione sembra discendere da precedenti pronunce della Corte costituzionale, riscontrandosi evidenti analogie tra la denunciata incostituzionalità odierna e le questioni già prese in esame dalla Corte con le sentenze nn. 502 del 1991, 124 e 186 del 1992, 432 del 1995 ed ancor più 131 del 1996.

In tale ultima pronuncia, relativamente alla ritenuta incompatibilità del giudice componente il tribunale chiamato a conoscere, in sede di appello *ex art. 310 c.p.p.*, la Corte ha statuito che «non sussiste ragione di estendere la incompatibilità ai casi in cui, in sede di appello il tribunale si sia pronunciato su aspetti meramente formali dell'ordinanza che dispone sulla misura cautelare personale, senza influenza sulla esistenza degli indizi di colpevolezza, ovvero sulla sussistenza delle esigenze cautelari le quali possono comunque, riflettersi sulla posizione sostanziale dell'imputato nel giudizio».

Nel caso in questione l'esame del giudice si è soffermato, per escluderle, tra l'altro, proprio sulla sussistenza delle esigenze cautelari, sicché, ad avviso del collegio, le conclusioni dettate in tema di dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 34, comma secondo, del codice di procedura penale nella parte in cui non prevedeva l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice che, come componente del tribunale dell'appello avverso la ordinanza che provvedeva in ordine ad una misura cautelare personale nei confronti dell'indagato o dell'imputato (art. 310 c.p.p.) si sia pronunciato su aspetti non esclusivamente formali della ordinanza anzidetta, vanno estese al giudice per le indagini preliminari che si sia pronunciata sulla conferma o revoca dell'ordinanza custodiale emessa da altro magistrato.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953 solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma secondo, del codice di procedura penale, in relazione agli artt. 3, 24, comma secondo, e 27, comma secondo, della Costituzione, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità alla funzione di giudizio del giudice per le indagini preliminari che abbia deciso in ordine al mantenimento o revoca della ordinanza di misura cautelare personale.*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio sino alla decisione della Corte; dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata a tutte le parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Sala Consilina, addì 10 ottobre 1996

*Il presidente: ABBATE*

N. 1328

*Ordinanza emessa l'11 luglio 1996 dal pretore di Benevento  
nel procedimento penale a carico di Tinessa Antonio ed altri*

**Edilizia e urbanistica - Reati edilizi - Sospensione obbligatoria del procedimento penale fino all'esaurimento dei procedimenti di sanatoria nonché dei ricorsi giurisdizionali avverso il diniego di concessione in sanatoria - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale per la sospensione della stessa per un arco di tempo non limitato e di durata imprevedibile - Riferimento alla sentenza n. 370/1988 e alle ordinanze nn. 423/1989, 201 e 304 del 1990.**

(Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 22, modificato dal d.-l. 25 maggio 1996, n. 285, art. 8, comma 8).

(Cost., art. 112).

#### IL PRETORE

Esaminati gli atti del procedimento n. 947/95 r.g. pret. e rilevato che esso deve essere nuovamente sospeso ai sensi e per gli effetti dell'art. 22 *lex* 47/1985, così come modificato dal decreto-legge n. 285 del 25 maggio 1996, attualmente in vigore;

Ritenuto che, in virtù della citata norma, il processo dovrà rimanere sospeso a tempo indeterminato, fino a quando non sarà definito il giudizio amministrativo instaurato contro il provvedimento del sindaco di Benevento che rigettava l'istanza di concessione in sanatoria, relativa alle opere per cui è causa;

Ritenuto, conseguentemente, che il nuovo disposto dell'art. 22 *lex* 47/1985 contrasti con l'art. 112 della Costituzione, poiché di fatto paralizza a tempo indeterminato l'azione penale:

Rilevato che con la propria ordinanza n. 304 del 14-19 giugno 1990, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 26 del 27 giugno 1990, 1<sup>a</sup> serie speciale, la Corte costituzionale aveva escluso l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 predetto, nel testo allora vigente, proprio perché il periodo di sospensione aveva un tempo massimo di sessanta giorni e non si estendeva agli eventuali procedimenti giurisdizionali amministrativi instaurati contro il provvedimento di diniego di sanatoria (vedansi pure sentenza Corte costituzionale n. 370/1988 e ordinanze n. 423/1989 e 201/1990);

Considerato che, in virtù dei principi sanciti dalla Consulta con la propria sentenza n. 84 del 21 marzo 1996, la censura promossa oggi contro l'art. 22 *lex* 47/1985, così come modificato dal comma 8 dell'art. 8 del decreto-legge n. 285/1996, potrà essere trasferita sull'analogica norma dell'eventuale legge di conversione, o sul nuovo eventuale decreto-legge che sarà emanato dopo la decadenza di quello attualmente in vigore;

*P. Q. M.*

*Letto l'art. 23 lex n. 87 dell'11 marzo 1953;*

*Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per decidere sulla questione di legittimità costituzionale indicata in premessa;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.*

Benevento, addì 11 luglio 1996

*Il pretore: PEZZA*

N. 1329

*Ordinanza emessa il 18 ottobre 1996 dal tribunale di Frosinone  
nel procedimento civile vertente tra Tozzi Fernando ed altro e comune di Frosinone*

**Espropriazione per pubblica utilità - Criterio per la determinazione delle indennità espropriative per la realizzazione di opere da parte o per conto dello Stato o di altri enti pubblici (media tra il valore dei terreni ed il reddito dominicale rivalutato, con la riduzione dell'importo così determinato del quaranta per cento) - Estensione di detto criterio di valutazione anche alla misura dei risarcimenti dovuti in conseguenza di illegittime occupazioni acquisitive - Ingiustificata deroga al principio civilistico dell'integrale risarcimento del danno da parte dell'autore dell'illecito - Irrazionale e ingiustificata equiparazione delle espropriazioni regolari e delle ablazioni *sine titolo* - Incidenza sul diritto di proprietà, sul diritto di difesa e sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge 28 dicembre 1995, n. 549, art. 1, comma 65, modificativo della legge 8 agosto 1992, n. 359, art. 5-bis, comma 6).**

**(Cost., art. 3, primo comma, 24, 42, secondo e terzo comma, e 97, primo comma).**

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 1949 r.g.c.c. dell'anno 1987 avente per oggetto: «Azione di accertamento di occupazione illegittima e risarcimento danni» e vertente tra Tozzi Fernando e Tozzi Domenica, rappresentati e difesi dall'avv. Giulio Ritarossi, e comune di Frosinone, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Adalberto Retrosi.

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato in data 6 novembre 1987 i sigg. Tozzi Fernando e Tozzi Domenica hanno convenuto davanti a questo tribunale il comune di Frosinone, e, premesso che, con delibere di g.m. nn. 1412 del 14 novembre 1980 e 951 del 24 luglio 1981, l'ente territoriale aveva disposto l'occupazione d'urgenza di alcuni loro appezzamenti di terreno siti in Frosinone, località Selva Piana, riportati in catasto al foglio 29 part. 945 per mq 2420 (840 + 1580) e foglio 28 part. 485/rata di mq 180 e 153/rata di mq 50 per realizzarvi edifici di tipo economico popolare; che, pur essendo trascorso il termine quinquennale, non era stato ancora pronunciato il decreto di esproprio ed era ormai decorso il termine per il quale l'occupazione di urgenza era stata autorizzata, sicché l'occupazione stessa era divenuta illegittima ed il comune era obbligato al risarcimento dei danni, da accertarsi in corso di giudizio, secondo il valore di mercato delle aree loro sottratte; tutto ciò premesso ha chiesto che, dichiarata l'illegittimità dell'occupazione dei terreni indicati nella citata delibera per decorso del termine, il comune fosse dichiarato obbligato e condannato al risarcimento dei danni cagionati secondo i dedotti criteri, oltre il maggior danno da svalutazione, interessi legali e spese tutte di giudizio.

Il comune di Frosinone si è costituito rilevando che il termine quinquennale previsto per l'occupazione d'urgenza era stato ripetutamente prorogato per legge (art. 5 legge 29 luglio 1980, n. 385 e legge n. 42/1985), sì che esso non era ancora scaduto; che difettava un criterio legale di determinazione dell'indennità di espropriazione dopo i ripetuti interventi della Corte costituzionale; che il decreto di esproprio era stato in realtà emesso dal presidente della giunta regionale del Lazio (n. 1482 dell'8 luglio 1985). Ha quindi concluso per l'inammissibilità ed in subordine per il rigetto della domanda, con vittoria delle spese.

La causa è stata quindi istruita mediante c.t.u. per la identificazione dei suoli occupati e la loro stima, affidata al geom. Manfredi Donfrancesco, nonché mediante acquisizione della documentazione prodotta dalle parti. All'esito i procuratori delle parti hanno rassegnato le conclusioni definitive all'udienza del 10 aprile 1992; su di esse la causa è stata ritenuta in decisione all'udienza collegiale 4 ottobre 1996.

Nella comparsa conclusionale del 20 maggio 1996 del comune convenuto si è invocato lo *jus superveniens* rappresentato dall'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (legge finanziaria 1996) che ha modificato il comma 6 dell'art. 5-bis legge 8 agosto 1992, n. 359 (legge di conversione del d.-l. n. 333/1992), prevedendo l'applicazione dei nuovi criteri di calcolo anche per il risarcimento del danno da occupazioni illegittime la cui procedura di liquidazione non fosse esaurita alla data della sua entrata in vigore (in particolare per le aree edificabili, l'indennizzo andrebbe commisurato al 40% dell'importo che scaturisce dall'applicazione dell'art. 13 legge n. 2892/1885, previo calcolo del reddito dominicale rivalutato ex artt. 24 e seguenti t.u.i.r.).

A parere del tribunale si delinea la necessità di sottoporre al giudizio della Corte costituzionale la questione della conformità a diverse norme costituzionali della norma espressa nell'art. 1, comma 65, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

Al fine del giudizio di rilevanza della questione, va subito detto che il c.t.u. nel corso dell'istruttoria ha accertato che i suoli occupati ed utilizzati in via ormai irreversibile per la realizzazione di un intervento di edilizia economica e popolare nel comune di Frosinone erano destinati, all'epoca dell'occupazione, già secondo il p.r.g., all'edificazione residenziale, con indice di fabbricabilità di mc 4,00/mq; del resto la circostanza di fatto del regime giuridico dei suoli di cui si tratta non è stata mai contestata dall'ente convenuto.

Né è provato in atti che la procedura ablativa sia stata portata a compimento con l'emanazione del provvedimento definitivo di espropriazione, che il decreto del presidente della regione Lazio, cui ha fatto riferimento parte convenuta, il n. 1482/85 (del quale peraltro non si rinviene copia nel fascicolo d'ufficio al passaggio della causa in decisione) attiene, come ha osservato il c.t.u. nell'elaborato peritale, alla precedente fase procedimentale della determinazione provvisoria della indennità di esproprio offerta ai proprietari dei fondi ex art. 11 legge n. 865/1971.

Poiché pertanto la controversia ha ad oggetto inequivocamente una pretesa di risarcimento dei danni cagionati da una occupazione divenuta illegittima, è certo che, alla stregua della giurisprudenza assolutamente univoca anche successiva all'entrata in vigore dell'art. 5-bis legge n. 359/1992, quest'ultima norma non era applicabile alla fattispecie di occupazione acquisitiva ed al risarcimento del relativo danno, essendosi in essa individuato il criterio legale per la sola determinazione dell'indennizzo da espropriazione legittima.

Appare al collegio altrettanto evidente che la nuova formulazione dell'art. 5-bis quale introdotta con l'art. 1, comma 65, legge n. 549/1995, oltre che prendere atto della giurisprudenza di legittimità laddove aveva ritenuto applicabile l'art. 5-bis ai giudizi in corso (cfr. cass. 22 novembre 1994, n. 9872), ha esteso il criterio di computo dell'indennità da espropriazione legittima anche alla quantificazione del risarcimento dei danni da occupazione acquisitiva (c.d. accessione invertita). Di tale sopravvenuta normativa la difesa del convenuto ha chiesto l'applicazione al giudizio in corso, e tale richiesta è condivisibile, atteso che la «non determinazione in via definitiva» di cui all'art. 1, comma 65, citato non può che riferirsi anche alle controversie giudiziarie ancora pendenti.

Pertanto la questione posta è rilevante in quanto il giudizio di legittimità positivo o negativo influisce in modo radicale sulle scelte sostanziali e processuali che il collegio deve assumere.

Orbene, non pare al tribunale che possa fondatamente revocarsi in dubbio che la nuova disposizione, pur se inserita in modo quasi «clandestino» all'interno di un «articolo fiume», a modificare una norma riferibile in origine alla sola espropriazione legittima (la relazione non fa il minimo cenno ad una innovazione così «rivoluzionaria» del criterio di risarcimento) attenga al risarcimento del danno da occupazione acquisitiva, soprattutto in forza dell'argomento letterale riveniente dall'occoppiamento delle ipotesi di risarcimento ed indennità di espropriazione formulato in via congiuntiva e disgiuntiva e dalla considerazione che, nella materia espropriativa, l'unica ipotesi diversa di risarcimento ipotizzabile è quella da occupazione temporanea illegittima, cui certamente non possono riferirsi i parametri di liquidazione da ablazione definitiva.

Un primo profilo di illegittimità della norma così letta si evidenzia allora in relazione all'art. 42 della Costituzione: è noto che l'istituto della occupazione acquisitiva rappresentava, nella sua complessa e travagliata elaborazione giurisprudenziale (avallata anche dalla pronuncia di Corte cost. n. 384/1990), il risultato più completo per il contemperamento tra l'interesse dell'amministrazione ad acquisire la proprietà dell'immobile utilizzato per la realizzazione dell'opera di interesse pubblico e quello del privato proprietario a veder tutelato in modo non meramente simbolico il suo diritto di proprietà rispetto all'illecita invasione della p.a.

Tale contemperamento è basato su alcuni cardini fondamentali: il riconoscimento (prevalente) della illiceità dell'attività compiuta senza il compimento della procedura ablativa; l'attribuzione del conseguente diritto del proprietario a conseguire l'integrale risarcimento del danno, in tutte le sue componenti di credito di valore, in luogo dell'indennizzo; il riconoscimento dell'impossibilità per la p.a. di emettere tardivamente (successivamente alla irreversibile trasformazione della destinazione del bene) il decreto di esproprio definitivo a «sanatoria» dell'illecito già consumato.

La novella stravolge completamente tale equilibrio, consentendo proprio quella sanatoria generalizzata del fatto illecito della p.a. (per di più a fattispecie realizzata e quindi a diritto maturato per quanto concerne i giudizi in corso) che si considerava inattuabile a mezzo del decreto di espropriazione tardivo; ed in più consentendo che il privato sia spogliato della possibilità di tutela approntata per l'eliminazione delle conseguenze dannose dell'ingiusta lesione, lasciandogli soltanto il diritto a quell'indennizzo che spetta a chi ha subito il medesimo danno, ma a seguito di una attività della p.a. o del legislatore che costituisce garanzia (e consente il controllo) della valutazione ponderata (discrezionale ma effettiva ed adeguata) della preminenza degli interessi pubblici realizzati. Sicché appare evidente che, privando il proprietario del diritto all'integrale risarcimento del danno cagionato dall'illecita appropriazione del suo diritto dominicale, lo si priva in realtà della tutela apprestatagli dal terzo comma dell'art. 42 della Costituzione.

Non è invero arbitrario ritenere che, nella forma ora legittimata dal legislatore, la mera occupazione abusiva da parte della p.a. e/o dei suoi concessionari si trasformi in una sorta di aggressione patrimoniale avverso la quale non esiste garanzia alcuna (art. 42, comma secondo, della Costituzione), nel senso che non può disconoscersi che l'ablazione forzata, per quanto compiuta in nome di interessi pubblici (peraltro sempre più sottratti ad un effettivo controllo), proprio quando si realizza in forme che, se realizzate da altro privato, sarebbero chiaramente delittuose, comporti un sacrificio supplementare, connesso alla sua arbitrarietà, che manca nell'ipotesi di occupazione *jure*, e che merita un ristoro supplementare rispetto a tale ultima ipotesi. È ben evidente il legame che, nel terzo comma dell'art. 42 della Costituzione, unisce la «garanzia della legge» e la «valutazione dell'interesse generale» non v'è garanzia legale ove non vi sia stata valutazione dell'interesse e viceversa. Senza il rispetto delle procedure ablative legali l'occupazione rischia di trasformarsi in strumento generale *extra ordinem* di acquisizione «legale» della proprietà privata avente la medesima efficacia dell'espropriazione legittima, rendendo in modo palese il cittadino meno cittadino e più suddito.

Del resto, recentemente la Corte costituzionale ha ritenuto legittimo che l'ente espropriante, ove non faccia ricorso al procedimento ablativo, subisca conseguenze più gravose di quelle previste nell'ipotesi di espropriazione regolamentata dalla legge (sentenza 16 dicembre 1993, n. 442), proprio sul presupposto che l'accessione invertita «si colloca fuori dai canoni di legalità (...) e quindi può ben operare il diverso principio secondo cui chi ha subito un danno per effetto di un'attività illecita ha diritto ad un pieno ristoro». Ma in termini ancor più netti, e stavolta positivi, si è espressa Corte costituzionale 23 maggio 1995, n. 188, la quale era chiamata a verificare la legittimità dell'art. 2043 c.c. nella parte in cui non prevede, nell'ipotesi di accessione invertita, l'efficacia sanante della realizzazione di un'opera pubblica, che renderebbe l'occupazione non autorizzata assimilabile pienamente all'espropriazione legittima.

La Corte, premesso che nel diritto giurisprudenziale vivente «l'elemento qualificante della fattispecie è l'azzeramento del contenuto sostanziale del diritto (...) e la nullificazione del bene che ne costituisce l'oggetto», e che tale perdita si pone in rapporto di causalità diretta con l'illecito della p.a., analizza la vicenda distinguendone due momenti: «una condotta di occupazione e di irreversibile manipolazione del suolo (...) che ha tutti i crismi dell'illecito; (...) un'acquisizione dell'opera di pubblica utilità, su di esso costruita, a vantaggio dell'ente pubblico». Su tale presupposto rileva il giudice delle leggi che tale disciplina regolante l'estinzione del diritto dominicale del privato «per un verso è coerente alla connotazione illecita della vicenda e, per altro verso, rientra nella discrezionalità delle scelte legislative».

Altro aspetto di illegittimità costituzionale, strettamente connesso a quello fin qui esposto, pare al tribunale l'insanabile conflitto della norma in discorso con l'art. 97, comma primo, della Costituzione, nella parte in cui impone che l'organizzazione della pubblica amministrazione sia tale da garantire che la sua azione sia improntata a metodi ed obiettivi di buon andamento ed imparzialità.

Premesso che l'occupazione acquisitiva di per sé non costituisce un procedimento legale di acquisizione forzata della proprietà per fini di interesse generale, essendo piuttosto una soluzione per operare un bilanciamento di interessi tra parte privata danneggiata e p.a. che persegue, pur in deviazione dai propri obblighi di azione, un interesse generale (tanto da poter dare luogo a responsabilità contabile per i pubblici funzionari che con la loro condotta o la loro inerzia abbiano dato luogo a danno erariale), ne consegue che l'accessione invertita, nell'ottica della novella qui censurata, viene trasformata in una «espropriazione di fatto», che di fatto esonera i pubblici funzionari ed amministratori da qualsivoglia responsabilità discendente dalla violazione dei propri doveri.

Infatti non è chi non veda che sarà molto più comodo e facile d'ora in avanti appropriarsi *manu militari* e senza il rispetto di alcuna procedura legale della proprietà privata legittimando poi a posteriori la propria condotta mediante la realizzazione dell'opera pubblica; senza che, nel frattempo, si sia potuta realizzare alcuna possibilità di controllo (endo o extraprocedimentale) dell'adeguatezza dell'azione della p.a., del rispetto dei limiti di necessità, della ragionevolezza delle scelte amministrative in relazione all'interesse pubblico dichiarato.

Ma il pericolo è ancora maggiore: cosa impedirà d'ora in avanti di evitare anche la fase di autorizzazione dell'occupazione d'urgenza, con la presupposta fase della verifica della dichiarazione di pubblica utilità, posto che l'illecito viene del tutto parificato, nelle sue conseguenze privatistiche (ma anche penali e contabili) alla condotta legittima della p.a.? V'è anzi chi ha rilevato che tale forma di «espropriazione di fatto» sarebbe più conveniente, dal punto di vista economico finanziario, per la p.a. che, evitata la ormai «inutile» fase dell'occupazione temporanea, può evitare anche l'offerta dell'indennità provvisoria e quindi, forse nel pieno rispetto delle direttive finanziarie del legislatore del 1995, perseguire al meglio gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica, poco importa se con il sacrificio del proprio dovere di agire nel rispetto dei principi dell'art. 97 della Costituzione e dei diritti fondamentali dei cittadini, le cui posizioni giuridiche soggettive sono equiparate di fatto a quelle di «questuanti» per una indennità molto più vicina a quella che la Corte costituzionale aveva giudicato, poco più di dieci anni orsono, del tutto inadeguata, non al risarcimento, ma allo stesso indennizzo per esproprio legittimo.

Ulteriore motivo di censura proviene dal raffronto della nuova norma con gli artt. 3 e 4 della Costituzione. Sembra al tribunale evidente che, una volta qualificata la condotta di occupazione acquisitiva come illecita, e quindi frutto di una violazione dei fondamentali obblighi di *naeminem laedere* imposti a tutti e vincolanti anche per i soggetti pubblici, applicando la norma denunciata, una parte limitata dei soggetti danneggiati illecitamente dalla p.a. finiscano per avere un trattamento risarcitorio deteriore rispetto alla residua generalità dei cittadini danneggiati illecitamente dalla stessa p.a. o da altri privati. In cosa un soggetto cui viene occupato un suolo per realizzare un'opera pubblica si differenzia da un altro cui viene cagionata una lesione dal conducente di un'autoambulanza o di un'auto delle forze di polizia o cui viene danneggiata, sempre illecitamente, una costruzione nel corso dell'esecuzione di un'opera pubblica?

Secondo ed ulteriore profilo di violazione delle menzionate norme costituzionali si ravvisa nella circostanza che, nell'ottica ipotizzata in chiusura del precedente rilievo di incostituzionalità, la p.a. non ha alcun interesse a proporre la cessione volontaria al proprietario cui l'area è stata occupata, sicché costui si vede in una posizione di sfavore procedimentale che lo priva di una scelta atta a ridurre, con un proprio atteggiamento di disponibilità, l'entità del danno. Ma quand'anche tale offerta la p.a. ponesse in essere, essa potrebbe essere priva di causa, giacché, una volta acquisita l'area in virtù della sua irreversibile trasformazione, come nell'ipotesi di tardivo decreto di esproprio, la cessione sarebbe *inutiliter* stipulata, avendo essa già acquisito la proprietà dell'immobile e residuandole, in virtù dell'illecito istantaneo, soltanto l'obbligo risarcitorio nella misura tassativamente stabilita dalla legge; ché anzi la cessione volontaria sarebbe illegittima in quanto locupleterebbe il privato per la cessione di una cosa già della p.a. ed esporrebbe amministratori e funzionari a responsabilità contabile.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 65 dell'art. 1 legge 28 dicembre 1995, n. 549, nella parte in cui ha modificato il comma 6, dell'art. 5-bis legge 8 agosto 1992, n. 359, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, 42, primo e terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione;*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ed ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata in copia al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Deciso nella camera di consiglio della prima sezione del tribunale di Frosinone il 18 ottobre 1996.

*Il presidente:* URBANO

*Il giudice est:* BRACAGLIA MORANTE

96C1839

DOMENICO CORTESANI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore  
ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

# 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 Persichetti, 9/A
- ◇ **LANCIANO**  
LITOLIBROCARTA  
Via Ferro di Cavallo, 43
- ◇ **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 MONTEMURRO  
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**  
LIBRERIA PAGGI ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**  
LIBRERIA NISTICÒ  
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**  
LIBRERIA DOMUS  
Via Monte 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 del Goti, 11
- ◇ **AVELLINO**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Vasto, 15
- LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Matteotti, 30/32
- CARTOLIBRERIA CESA  
Via G. Nappl, 47
- ◇ **BENEVENTO**  
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA  
Via F. Paga, 11
- LIBRERIA MASONE  
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Caduti sul Lavoro, 29/33
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**  
LINEA SCUOLA S.a.s.  
Via Raiola, 69/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**  
LIBRERIA RONDINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**  
LIBRERIA L'ATENEO  
Viale Augusto, 168/170
- LIBRERIA GUIDA 1  
Via Portalba, 20/23
- LIBRERIA GUIDA 2  
Via Meriliani, 118
- LIBRERIA I.B.S.  
Salita del Casale, 18
- LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO  
Via Caravita, 30
- LIBRERIA TRAMA  
Piazza Cavour, 75
- ◇ **NOCERA INFERIORE**  
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO  
Via Fava, 51;

- ◇ **POLLA**  
CARTOLIBRERIA GM  
Via Crispl
- ◇ **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 PROFESSIONISTA  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**  
CARTOLIBRERIA ANTONINI  
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**  
LIBRERIA MINERVA  
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**  
LIBRERIA EDIZIONI L'INT  
Via Romagna, 30
- LIBRERIA TERGESTE  
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
- ◇ **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 Ciodio
- LA CONTABILE  
Via Tuscolana, 1027
- LIBRERIA IL TRITONE  
Via Tritone, 61/A

LIBRERIA L'UNIVERSITARIA  
Via Ippocrate, 99

LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA  
Via S. Maria Maggiore, 121

CARTOLIBRERIA MASSACcesi  
Viale Manzoni, 53/C-D

LIBRERIA MEDICINI  
Via Marcantonio Colonna, 68/70

- ◇ **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 - Pietrarsa

## 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

## LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**  
LIBRERIA ANTICA E MODERNA  
LORENZELLI  
Viale Giovanni XXIII, 74
- ◇ **BRESCIA**  
LIBRERIA QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**  
CARTOLIBRERIA CORRIDONI  
Via Corrdoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**  
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO  
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**  
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI  
Via Mentana, 15
- NANI LIBRI E CARTE  
Via Calroli, 14
- ◇ **CREMONA**  
LIBRERIA DEL CONVEGNO  
Corso Campi, 72
- ◇ **GALLARATE**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Piazza Risorgimento, 10
- 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 Mapelli, 4
- ◇ **SONDRIO**  
LIBRERIA MAC  
Via Caimi, 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
- ◇ **ASCOLI PICENO**  
LIBRERIA PROSPERI  
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA  
Via Don Minzoni, 6
- ◇ **PESARO**  
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA  
Via Mamelli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**  
LA BIBLIOFILA  
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 BERTELOTTI  
Corso Roma, 122
- ◇ **ASTI**  
LIBRERIA BORELLI  
Corso V. Alfieri, 364
- ◇ **BIELLA**  
LIBRERIA GIOVANNACCI  
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**  
CASA EDITRICE ICAP  
Piazza del Gallimberti, 10
- ◇ **NOVARA**  
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA  
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**  
CARTIERE MILIANI FABRIANO  
Via Cavour, 17
- ◇ **VERBANIA**  
LIBRERIA MARGAROLI  
Corso Mamelli, 55 - Intra

**PUGLIA**

- ◇ **ALTAMURA**  
LIBRERIA JOLLY CART  
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**  
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO  
Via Arcidiacono Giovanni, 9  
LIBRERIA PALOMAR  
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**

- ◇ **CAGLIARI**  
LIBRERIA F.LLI 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
- ◇ **CASTELVETRANO**  
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA  
Via Q. Sella, 106/108
- ◇ **CATANIA**  
LIBRERIA ARLA  
Via Vittorio Emanuele, 62  
LIBRERIA LA PAGLIA  
Via Etna, 393  
LIBRERIA ESSEGICI  
Via F. Risu, 56
- ◇ **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 Villapermosa, 28  
LIBRERIA FORENSE  
Via Maqueda, 185  
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.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
- ◇ **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, 84/86 R

LIBRERIA MARZOCCO  
Via de' Martelli, 22 R  
LIBRERIA PIROLA -glà Etruria-  
Via Cavour, 46 R

- ◇ **GROSSETO**  
NUOVA LIBRERIA S.n.c.  
Via Mille, 6/A
- ◇ **LIVORNO**  
LIBRERIA AMEDEO NUOVA  
Corso Amedeo, 23/27  
LIBRERIA IL PENTAFOGLIO  
Via Firenze, 4/B
- ◇ **LUCCA**  
LIBRERIA BARONI ADRI  
Via S. Paolino, 45/47  
LIBRERIA SESTANTE  
Via Montanara, 37
- ◇ **MASSA**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Europa, 19
- ◇ **PISA**  
LIBRERIA VALLERINI  
Via del Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI  
Via Macalfe, 37
- ◇ **PRATO**  
LIBRERIA GORI  
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**  
LIBRERIA TICCI  
Via Terme, 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 Vanrucci, 82  
LIBRERIA LA FONTANA  
Via Sicilia, 53
- ◇ **TERNI**  
LIBRERIA ALTEROCCA  
Corso Tacito, 29

**VENETO**

- ◇ **CONEGLIANO**  
CARTOLIBRERIA CANOVA  
Corso Mezzini, 7
- ◇ **PADOVA**  
IL LIBRACCIO  
Via Portello, 42  
LIBRERIA DIEGO VALERI  
Via Roma, 114
- ◇ **ROVIGO**  
CARTOLIBRERIA PAVANELLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**  
CARTOLIBRERIA CANOVA  
Via Calmaggiore, 31
- ◇ **VENEZIA**  
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI I.P.Z.S.  
S. Marco 1693/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, 44  
LIBRERIA L.E.G.I.S.  
Via Adige, 43
- ◇ **VICENZA**  
LIBRERIA GALLA 1880  
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 - 1996

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio al 31 dicembre 1996  
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1996 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1996*

### ALLA PARTE PRIMA - LEGISLATIVA Ogni tipo di abbonamento comprende gli Indici mensili.

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 385.000</li> <li>- semestrale ..... L. 211.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 72.000</li> <li>- semestrale ..... L. 48.000</li> </ul>
<p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudici davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 72.500</li> <li>- semestrale ..... L. 50.000</li> </ul>	<p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 215.500</li> <li>- semestrale ..... L. 118.000</li> </ul>
<p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 216.000</li> <li>- semestrale ..... L. 120.000</li> </ul>	<p><b>Tipo F</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L. 742.000</li> <li>- semestrale ..... L. 410.000</li> </ul>

*Integrando il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale, parte prima, prescelto con la somma di L. 96.000, si avrà diritto a ricevere l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1996.*

Prezzo di vendita di un fascicolo della serie generale .....	L. 1.400
Prezzo di vendita di un fascicolo delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.400
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami» .....	L. 2.750
Prezzo di vendita di un fascicolo Indici mensili, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.400
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale .....	L. 134.000
Prezzo di vendita di un fascicolo ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.500

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale .....	L. 87.500
Prezzo di vendita di un fascicolo .....	L. 8.000

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1996

(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. 360.000
Abbonamento semestrale .....	L. 220.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione .....	L. 1.550

*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 5 1 0 9 6 \*

**L. 8.400**