1ª SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

Anno 143° — Numero 18

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 8 maggio 2002** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA 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 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **145.** Sentenza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Condanna penale del dipendente (per taluni individuati delitti) - Sospensione *ex lege* dal servizio - Lamentato irragionevole automatismo della misura - Esercizio di discrezionalità legislativa in materia - Non fondatezza della questione.
– Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 4, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 4, 24, 27, 35, 36 e 97

Impiego pubblico - Condanna penale del dipendente (per taluni individuati delitti) - Sospensione obbligatoria dal servizio - Termine di durata - Perdita di efficacia della misura con il decorso di un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato - Violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza - Illegittimità costituzionale *in parte qua* nei sensi di cui in motivazione - Possibilità di una diversa durata massima della misura - Individuazione nel vigente sistema normativo, salva una nuova disciplina in materia.
– Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 4, comma 2; legge 7 febbraio 1990, n. 19, art. 9, comma 2.
– Costituzione, art. 3.

Ordinanza letta nell'udienza pubblica del 12 marzo 2002 (allegata).

Intervento in giudizio - Soggetti che non siano parti nel giudizio *a quo* - Difetto di un interesse qualificato - Inammissibilità. ..... *Pag.* 9

N. **146.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione dal territorio dello Stato - Provvedimento prefettizio - Automatismo della misura - Prospettata violazione dei principî di solidarietà e di eguaglianza, nonché dei diritti al lavoro e alla retribuzione - Manifesta infondatezza della questione.
– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2.
– Costituzione, artt. 2, 3 e 35 ..... » 15

N. **147.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative - Procedimento sanzionatorio - Conclusione - Maggior termine concesso alla pubblica amministrazione, rispetto a quello di cui può beneficiare il cittadino contravventore - Asserite disparità di trattamento e violazione del diritto di difesa - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.
– D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 2.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 113 ..... » 17

N. **148.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione - Differimento di esecuzione, con trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea e di assistenza - Durata - Fissazione con provvedimento dell'autorità giudiziaria - Omessa previsione - Sostanziale rimessione all'autorità amministrativa del momento dell'espulsione - Questione già rigettata - Carenza di profili e argomenti nuovi - Manifesta infondatezza.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
– Costituzione, art. 3.

Straniero - Espulsione - Trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea e assistenza - Obbligo del questore di dare avviso al difensore dell'inizio della misura - Prospettata diminuzione della garanzia di difesa della persona trattenuta - Questione già esaminata e dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3.
– Costituzione, art. 24.

Straniero - Espulsione - Trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea e assistenza - Prospettata lesione del diritto di difesa - Disposizione priva di forza di legge - Manifesta inammissibilità.

– D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
– Costituzione, art. 24 ..... *Pag.* 19

N. **149.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici economici - Nomina a cariche elettive - Trattamento economico di aspettativa - Inapplicabilità, in base a diritto vivente, delle disposizioni vigenti per il personale statale e di enti pubblici non economici - Asserita irragionevole disparità di trattamento normativo - Erroneità del presupposto interpretativo assunto dal rimettente - Manifesta infondatezza della questione.

– Legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 31, 37 e 40.
– Costituzione, artt. 3 e 51 ..... » 22

N. **150.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Depenalizzazione di reati minori - Disciplina transitoria - Sostituzione di sanzioni penali con sanzioni amministrative - Applicabilità alle violazioni commesse in data anteriore a quella dell'entrata in vigore del decreto che dispone la depenalizzazione - Prospettata lesione del principio di eguaglianza e del principio della punibilità previa definizione legislativa degli illeciti - Manifesta infondatezza della questione.

– D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, artt. 100 e 102.
– Costituzione, artt. 3 e 25 ..... » 25

N. **151.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Edifici di nuova costruzione - Riserva di aree destinate a parcheggi - Inapplicabilità agli edifici costruiti anteriormente al 1º settembre 1967 (data di entrata in vigore della legge n. 765 del 1967) - Prospettata violazione del dovere di solidarietà e del principio di eguaglianza, con limitazione della libertà economica del costruttore e della proprietà privata - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 41-*sexies*, introdotto dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765.
– Costituzione, artt. 2, 3, 41, secondo comma, e 42, secondo comma ..... » 27

N. **152.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni e malattie professionali - Infortuni causati da fatti costituenti reato - Procedimento penale contro i responsabili civili concluso con sentenza di patteggiamento - Azione di regresso da parte dell'INAIL - Non assimilabilità della sentenza di patteggiamento alle sentenze di non doversi procedere - Esercizio nel termine di decadenza e non in quello (breve) di prescrizione (stabilito in caso di sentenza penale di condanna) - Prospettato contrasto con il diritto alla difesa in giudizio e con il principio di pari trattamento di situazioni consimili - Motivazione perplessa della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 112, quinto comma.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... *Pag.* 30

N. **153.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Atto introduttivo del giudizio - Autoqualificazione come «sentenza» anziché come «ordinanza» - Irrilevanza nel caso di specie - Ammissibilità della questione.

Processo civile - Cause di valore non superiore a un milione - Applicabilità delle norme relative al procedimento davanti al tribunale, redazione del processo verbale in caso di domanda formulata oralmente e mancanza di conciliazione obbligatoria delle parti - Prospettato contrasto con il principio di ragionevolezza, con il diritto di difesa e con le norme sul giusto processo - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.

– Cod. proc. civ., artt. 311, 320, 113, secondo comma, e 316, secondo comma.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111 ..... » 33

N. **154.** Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istituti di credito - Interessi bancari - Anatocismo - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione - Intervenuta sentenza di incostituzionalità della disposizione denunciata - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 25.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... » 36

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **20.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 marzo 2002 (della Regione Basilicata).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2002 - Adozione di norme di dettaglio (prive di clausola di cedevolezza) in materie di spettanza regionale - Denunciato contrasto con il sistema delle autonomie risultante dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Irragionevolezza dell'intervento legislativo statale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, artt. 10, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*); 16, comma 7; 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14; 24, commi 6, 7, 8 e 9; 27, commi 8, 9, 10, 11, 16 e 17; 29; e 35.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Tributi locali - Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni - Modifiche apportate dalla legge finanziaria 2002 al capo I del d.lgs. n. 507/1993 - Previsioni di dettaglio concernenti la deliberazione e applicazione delle tariffe, le maggiorazioni tariffarie ammesse, nonché l'imposta sulle insegne di esercizio commerciale - Denunciata invasione di materie spettanti alla potestà legislativa esclusiva o concorrente delle Regioni - Lesione dell'autonomia finanziaria comunale - Irragionevolezza dell'intervento legislativo statale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 10, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), rispettivamente modificative degli artt. 3, comma 5, 4, comma 1, e 17 (cui viene aggiunto il comma 1-*bis*), del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117 e 119.

Impiego pubblico - Rapporti in materia di impiego presso le Regioni e gli enti locali - Norme della legge finanziaria 2002 concernenti i rinnovi contrattuali, le assunzioni di personale ed i relativi oneri di spesa - Denunciata invasione di materia spettante alla competenza esclusiva delle Regioni - Incidenza sull'autonomia organizzativa regionale, nonché sull'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali - Irragionevolezza dell'intervento legislativo statale - Violazione del principio di leale collaborazione tra enti.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, artt. 16, comma 7, e 19, commi 1, 3 (modificativo dell'art. 39, comma 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), 7, 8 e 14.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117 e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2002 - Patto di stabilità interno per province e comuni - Previsioni concernenti l'acquisto di beni e servizi, l'esternalizzazione dei servizi, la riduzione degli stanziamenti erariali agli enti locali e l'ulteriore riduzione per inosservanza dei limiti percentuali di incremento delle spese correnti - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di organizzazione e funzionamento degli enti locali - Violazione della competenza delle Regioni ad attuare gli impegni comunitari nelle materie di loro spettanza - Irragionevole uniformità di disciplina per tutti gli enti locali sul territorio nazionale - Lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria degli enti medesimi.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 24, commi 6, 7, 8 e 9.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2002 - Disposizioni finanziarie per gli enti locali - Previsioni concernenti i termini per approvare i regolamenti sulle entrate degli enti locali, i termini per la liquidazione e l'accertamento dell'ICI, le basi di calcolo dei sovracanoni per le concessioni di derivazioni d'acqua, ed i rapporti tra comuni in ordine alla percezione congiunta dell'ICI - Denunciata invasione della competenza legislativa regionale in materia di finanza locale - Limitazione indebita della potestà regolamentare dei comuni in ordine all'organizzazione e svolgimento delle proprie funzioni - Irragionevole uniformità di disciplina per tutti i comuni sul piano nazionale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, commi 8 (sostitutivo dell'art. 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388), 9, 10 e 11.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Edilizia e urbanistica - Norme della legge finanziaria 2002 - Disposizioni modificative del testo unico in materia edilizia (approvato con d.P.R. n. 380/2001) e della legge n. 177/1992 (disciplinante il trasferimento ai comuni di aree demaniali per la successiva cessione ai privati) - Denunciata violazione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia edilizia - Contradditorietà e irrazionalità dell'intervento legislativo statale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, commi 16 (modificativo dell'art. 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177) e 17 (modificativo dell'art. 42, comma 2, lettere *a*), *b*) e *c*), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380).
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Amministrazione pubblica - Misure di efficienza previste dalla legge finanziaria 2002 - Applicabilità sia agli enti locali, sia alle Regioni - Prevista individuazione, altresì, con regolamento statale dei servizi trasferibili ai privati, nonché attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di poteri di indirizzo per l'impiego ottimale dell'informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Denunciata invasione di materia esclusivamente spettante alla legislazione regionale - Inosservanza dei requisiti formali e sostanziali per l'esercizio della funzione statale di indirizzo e coordinamento (da ritenersi comunque abolita per effetto della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione).

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 29.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Comuni e province - Servizi pubblici locali - Norme della legge finanziaria 2002 - Distinzione tra servizi pubblici con e senza rilevanza industriale, e disciplina dettagliata delle relative forme di organizzazione e gestione - Denunciata invasione di materia spettante alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni - Lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria degli enti locali - Irragionevole uniformità di disciplina dei servizi locali - Contrasto con i principî relativi alle funzioni amministrative attribuite ai comuni.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35 (che sostituisce l'art. 113, aggiunge l'art. 113-*bis*, e modifica gli artt. 31, 42, 112, 115, 116, 118 e 123 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ed abroga gli artt. 265, 266 e 267 del r.d. 14 settembre 1931, n. 1175).
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 119 ..... *Pag.* 39

N. **8.** Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 marzo 2002 (della Regione del Veneto).

Acque pubbliche Provincia Autonoma di Bolzano - Sovracanoni annui per derivazioni di acqua, a scopo idroelettrico, del bacino imbrifero dell'Adige - Determinazione degli importi da parte della Provincia autonoma di Bolzano - Ricorso per conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto - Dedotta distrazione dei sovracanoni dalla destinazione ai comuni del territorio del Veneto - Conseguente lesione del principio di autonomia degli enti locali e ;indebita invasione della sfera di competenza regionale - Deteriore trattamento dei comuni non appartenenti al territorio della Provincia di Bolzano - Violazione dei principî contenuti nella legge statale n. 959/1953, nonché nell'art. 8 d.P.R. 235/1977 (norme di attuazione dello statuto speciale della Regione T.A.A. in materia di energia) così come modificato dal decreto legislativo n. 463/1999. *ISTANZA DI SOSPENSIONE*.

– Deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano 10 dicembre 2001, n. 4524.
– Cost., artt. 3, 5, 117 e 118 ..... » 57

N. **9.** Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 20 marzo 2002 (della Provincia autonoma di Trento).

Assistenza e beneficienza - Finanziamenti, previsti dall'art. 81 della legge n. 388 del 2000, a favore di associazioni di volontariato e di altri organismi senza scopo di lucro, per la realizzazione di interventi destinati a soggetti con handicap grave privi di familiari - Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali recanti i criteri per la concessione ed erogazione nonché le modalità di verifica delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti concessi - Applicabilità alla Provincia autonoma di Trento - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Violazione delle competenze legislative ed amministrative spettanti alla Provincia in materia di assistenza e beneficenza pubblica nonché in materia di igiene e sanità - Lesione dell'autonomia finanziaria provinciale.

– Decreto del Ministro del lavoro e politiche sociali del 13 dicembre 2001, n. 470, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10.
– Statuto regione Trentino-Alto Adige artt. 8, n. 25, e 9, n. 10; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5, commi 2 e 3; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, comma 1; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, art. 12, commi 1 e 2; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 ..... » 63

N. **188.** Ordinanza del Tribunale di Venezia del 10 dicembre 2001.

Reati tributari - Contrabbando di tabacchi lavorati esteri - Trattamento sanzionatorio - Pena pecuniaria fissa di lire diecimila per ogni grammo convenzionale di prodotto - Non consentita adeguata valutazione della gravità del reato agli effetti della pena - Violazione dei principî di eguaglianza, di personalità della responsabilità e di rieducazione del condannato.

– Decreto del Presidente della Repubblica, 23 gennaio 1973, n. 43, art. 291-*bis*.
– Costituzione, artt. 3 e 27.

Pena - Sospensione condizionale della pena - Concessione del beneficio - Condizioni - Ragguaglio della pena pecuniaria da effettuarsi ai sensi dell'art. 135 cod. pen. - Mancata previsione di esclusione dal computo della pena eccedente la soglia massima convertibile in base all'art. 102 della legge 24 novembre 1981, n. 689 - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di maggiore gravità.

– Codice penale, art. 163.
– Costituzione, art. 3 ..... *Pag.* 68

N. **189.** Ordinanza del giudice di pace di Osimo del 29 gennaio 2002.

Circolazione stradale - Guida in stato di ebrezza - Sospensione della patente - Opposizione - Esclusione nel caso in cui la sospensione sia stabilita come sanzione accessoria all'illecito penale - Mancata previsione - Incidenza sui principî di uguaglianza, del giudice naturale e del giusto processo.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 218, comma 5.
– Costituzione, artt. 3, 25 e 111.

Circolazione stradale - Guida in stato di ebrezza - Sanzione accessoria della sospensione della patente di guida - Sufficienza, ai fini dell'adozione della sanzione, dei dati sintomatici relativi al comportamento, in caso di rifiuto del conducente di sottoporsi all'accertamento alcolometrico - Mancata previsione - Incidenza sui principî di uguaglianza, del giudice naturale e del giusto processo.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 5.
– Costituzione, artt. 3, 25 e 111 ..... » 70

N. **190.** Ordinanza del Tribunale di Napoli del 23 ottobre 2001.

Processo penale - Dibattimento - Nuove contestazioni - Modifiche della composizione del giudice - Trasmissione del processo celebrato dinanzi al tribunale in composizione monocratica al tribunale in composizione collegiale - Ingiustificata disparità di trattamento, ai fini dell'accesso ai procedimenti speciali, tra l'ipotesi in cui l'azione penale sia stata esercitata con l'emissione del decreto di citazione a giudizio e quella in cui il rinvio a giudizio sia stato emesso a seguito di celebrazione dell'udienza preliminare - Lesione del diritto di difesa.

– Codice di procedura penale, art. 521-*bis*, in relazione agli artt. 516 e 517 stesso codice.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... » 73

NN. **da 191 a 203.** Ordinanze del t.a.r. per la Sicilia, sez. staccata di Catania, del 24 gennaio 2002.

Edilizia e urbanistica - Regione siciliana - Piano territoriale paesistico regionale - Partecipazione degli enti locali - Mancata previsione - Violazione del principio di autonomia degli enti locali.

– Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, art. 149.
– Costituzione, artt. 5 e 128.

Edilizia e urbanistica - Regione siciliana - Piano territoriale paesistico regionale - Disposizioni in tema di partecipazione degli enti locali ai procedimenti amministrativi - Previsione dell'inapplicabilità nei confronti della attività della pubblica Amministrazione diretta all'emanazione di atti amministrativi generali e di atti di pianificazione - Violazione del principio di autonomia degli enti locali - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 378/00.

– Legge regione siciliana 30 aprile 1991, n. 10, art. 14.
– Costituzione, artt. 5 e 128 ..... » 75

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **145**

Sentenza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Condanna penale del dipendente (per taluni individuati delitti) - Sospensione *ex lege* dal servizio - Lamentato irragionevole automatismo della misura - Esercizio di discrezionalità legislativa in materia - Non fondatezza della questione.

– Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 4, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 4, 24, 27, 35, 36 e 97.

Impiego pubblico - Condanna penale del dipendente (per taluni individuati delitti) - Sospensione obbligatoria dal servizio - Termine di durata - Perdita di efficacia della misura con il decorso di un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato - Violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza - Illegittimità costituzionale *in parte qua* nei sensi di cui in motivazione - Possibilità di una diversa durata massima della misura - Individuazione nel vigente sistema normativo, salva una nuova disciplina in materia.

– Legge 27 marzo 2001, n. 97, art. 4, comma 2; legge 7 febbraio 1990, n. 19, art. 9, comma 2.
– Costituzione, art. 3.

Ordinanza letta nell'udienza pubblica del 12 marzo 2002 (allegata).

Intervento in giudizio - Soggetti che non siano parti nel giudizio *a quo* - Difetto di un interesse qualificato - Inammissibilità.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Massimo VARI;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), promossi con ordinanze emesse il 13 giugno 2001, il 4 luglio 2001 e l'8 agosto 2001 dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, rispettivamente iscritte ai numeri 699, 778 e 949 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 38, 40 e 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

Visti gli atti di costituzione di Falvo Sergio nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e di Calabrese Francesca;

Udito nell'udienza pubblica del 12 marzo 2002 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi gli avvocati Giovanni Di Gioia per Falvo Sergio, Luca Verrienti per Calabrese Francesca e l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con tre ordinanze, sostanzialmente identiche, emesse il 13 giugno 2001, il 4 luglio 2001 e l'8 agosto 2001, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 27, 35, 36 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche). La disposizione impugnata stabilisce che i dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica, i quali abbiano riportato condanna anche non definitiva per alcuno dei delitti previsti dall'art. 3, comma 1, della precitata legge n. 97 del 2001, sono sospesi dal servizio e che la sospensione perde efficacia se per il fatto sia successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e in ogni caso decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato.

La questione è detta rilevante nei tre giudizi, avendo questi ad oggetto domande di annullamento di provvedimenti di sospensione cautelare dal servizio adottati dall'amministrazione di appartenenza, ai sensi della norma denunciata, a seguito di condanne non definitive inflitte ai ricorrenti per taluno dei reati indicati nella norma stessa.

Il dubbio di costituzionalità della norma di cui al comma 1 si incentra essenzialmente, ad avviso del rimettente, sulla «ragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore tra le esigenze di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e la tutela dei diritti compressi dalla misura cautelare».

Il rimettente afferma di non ignorare che la Corte costituzionale si è già espressa in argomento con la sentenza n. 206 del 1999, dichiarando non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4-*septies* della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale). Si dice altresì consapevole del fatto che, con la norma denunciata, si è inteso proprio reinserire nel sistema una disposizione analoga a quella di cui al predetto art. 15 della legge n. 55 del 1990, nel frattempo abrogato dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Assume, peraltro, che la sentenza n. 206 del 1999 riguarderebbe esclusivamente la legittimità costituzionale della previsione di sospensione automatica dal servizio nell'ipotesi di condanna (*recte*: rinvio a giudizio) per reato associativo di stampo mafioso e che la motivazione della sentenza sarebbe incentrata solo sulla particolare gravità di quel reato, mentre, per ogni altro caso, la previsione di una misura cautelare automatica per il dipendente pubblico condannato con sentenza non definitiva dovrebbe ritenersi contrastante con il principio di ragionevolezza.

Aggiunge il rimettente, in via evidentemente subordinata, che la Corte «dovrà inoltre valutare se la discrezionalità del legislatore nel determinare per legge il periodo di sospensione dal servizio sia stata razionalmente esplicata nell'art. 4 della legge n. 97/2001 ove, come già notato, la sospensione si rapporta ad un periodo di tempo, pari a quello di prescrizione del reato, e perciò di durata quanto mai lunga, tanto da dubitarsi che la stessa abbia il carattere di provvedimento fondato su «esigenze cautelari».

2. — Si è costituito nel primo dei tre giudizi il ricorrente Sergio Falvo, il quale ha concluso per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata, «nella parte in cui dispone l'obbligatoria sospensione dal servizio per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche condannati con sentenza non definitiva per i delitti richiamati nella stessa norma, per contrasto con gli artt. 3, 4, 24, 27, 33, 35, 36 e 97 della Costituzione».

Assume la parte privata che la sospensione *de qua* costituirebbe, in realtà, non una misura cautelare, ma una sanzione anticipata, in quanto per sua natura disposta a notevole distanza di tempo dal fatto, in base al dato meramente formale della pronunzia giudiziale e senza alcuna possibilità di valutare l'effettiva ricorrenza di esigenze cautelari e la congruità, rispetto a queste, della misura stessa.

La previsione della sospensione in esame contrasterebbe perciò con i principi di ragionevolezza e proporzionalità, di cui all'art. 3 della Costituzione, nonché — per il rigido automatismo che la caratterizza — con quelli di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, garantiti dall'art. 97 della Costituzione.

Per il suo carattere anticipatamente afflittivo essa si porrebbe, inoltre, in contrasto con la presunzione di non colpevolezza di cui all'art. 27, secondo comma, della Costituzione, nonché con i diritti del lavoratore tutelati dagli artt. 4, 35 e 36 della Costituzione.

Afferma la parte privata di non ignorare che il legislatore ha la facoltà, espressamente riconosciutagli dalla sentenza di questa Corte n. 206 del 1999, di identificare ipotesi circoscritte, nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione può essere apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge. Ma, aggiunge che nella circostanza si trattava di vere e proprie misure cautelari previste in relazione a delitti di criminalità organizzata, tali cioè da far sorgere il sospetto di un inquinamento dell'apparato pubblico da parte di organizzazioni criminali e rendere perciò necessaria l'adozione di provvedimenti idonei ad escludere anche solo l'apparenza di simili infiltrazioni.

Nel caso disciplinato dalla norma censurata non sussisterebbe, invece, ragione alcuna per privare l'amministrazione del potere di valutare discrezionalmente l'esigenza di disporre la sospensione dal servizio e, pertanto, la norma stessa, comportando un ingiustificato sacrificio dei diritti del singolo, sarebbe costituzionalmente illegittima.

L'automatismo della misura cautelare contrasterebbe, sotto altro aspetto, anche con l'art. 24 Cost., in quanto priverebbe il dipendente pubblico del potere di far valere concretamente le proprie ragioni, in sede amministrativa e giurisdizionale, contro il provvedimento di sospensione dal servizio.

3. — È intervenuto nei tre giudizi, con memorie di analogo contenuto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di non fondatezza della questione.

La parte pubblica, affermata la natura cautelare del provvedimento di sospensione previsto dalla norma impugnata, rileva come la legge n. 97 del 2001 rappresenti l'epilogo del processo di revisione operato in tema di responsabilità penale per fatti che ledono l'interesse dello Stato al regolare, proficuo svolgimento dell'attività della pubblica amministrazione.

Il legislatore si sarebbe mosso, nell'occasione, lungo due direttive: l'una finalizzata a potenziare la risposta punitiva dello Stato di fronte alle condotte illecite poste in essere dai soggetti rivestiti di funzioni pubbliche, nell'esercizio delle stesse; l'altra intesa a limitare l'area di sindacato discrezionale delle pubbliche amministrazioni nell'adozione di misure cautelari, limitatamente a quelle fattispecie di reato atte ad incidere sul raggiungimento degli scopi propri dell'attività amministrativa.

In tale ottica sarebbe stata dunque prevista la sospensione *ope legis* dal servizio, in riferimento a quei delitti per i quali la semplice sussistenza di un'accusa in capo ai pubblici impiegati fa sorgere nell'opinione pubblica il sospetto di inquinamento dell'intero apparato, così da eliminare il rischio di condizionamenti dell'Amministrazione che potrebbero alterarne le valutazioni ed evitare al tempo stesso le possibili disparità di trattamento conseguenti al diverso atteggiamento delle amministrazioni di appartenenza.

Premesso che la norma censurata — diversamente dall'art. 15, comma 4-*septies* della legge n. 55 del 1990, oggetto della sentenza n. 206 del 1999 — opera non già a seguito del semplice rinvio a giudizio del dipendente, bensì solo in presenza di una pronuncia di condanna, ancorché non definitiva, l'Avvocatura sostiene innanzitutto l'infondatezza della censura riferita all'art. 27 Cost., in quanto tutte le misure cautelari sarebbero destinate per loro natura ad operare prima dell'accertamento definitivo di colpevolezza.

La norma impugnata non contrasterebbe, sotto altro aspetto, con il canone di ragionevolezza, in quanto un accertamento di responsabilità penale del pubblico dipendente, anche se non definitivo, sarebbe senz'altro idoneo ad incrinare il rapporto di fiducia che dovrebbe esistere tra lo Stato ed i cittadini. Né d'altro canto potrebbe ravvisarsi sproporzione tra la situazione tutelata e la misura cautelare della sospensione dal servizio, prevista dalla norma stessa.

Privo di pregio — ad avviso ancora della parte pubblica — sarebbe poi il riferimento all'art. 24 Cost., in quanto il diritto di difesa, costituzionalmente garantito, riguarderebbe la possibilità effettiva di far valere in giudizio le proprie situazioni giuridicamente protette ma non l'esistenza ed il contenuto di queste ultime, cosicché non potrebbe essere invocato quando manchi la situazione di diritto sostanziale che si vorrebbe tutelare.

L'esclusione di qualsiasi discrezionalità in capo all'amministrazione nell'adozione del provvedimento non comporterebbe poi alcuna lesione del principio di buon andamento dell'amministrazione, tutelato dall'art. 97 dela Costituzione. Assume infatti l'Avvocatura che non potrebbe negarsi al legislatore, nell'esercizio di una non irragionevole discrezionalità, la facoltà di identificare ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge unitamente all'opportunità di far prevalere l'esigenza cautelare su altri eventuali interessi della stessa amministrazione.

I parametri evocati dal rimettente non risulterebbero, infine, lesi dalla norma impugnata nemmeno nella parte in cui questa fissa la durata massima della sospensione fino al termine della prescrizione del reato. La disposizione censurata, infatti, risulterebbe in linea con quella previgente, che, nello stabilire la cessazione di efficacia dei provvedimenti di sospensione cautelare alla scadenza del quinquennio, non avrebbe comportato l'automatica riassunzione in servizio del dipendente non essendo esclusa né preclusa l'adozione del distinto provvedimento di sospensione cautelare facoltativa previsto dalla legge n. 833 del 1961, concernente lo stato giuridico dei finanzieri.

4. — Con atto depositato il 28 febbraio 2002 è intervenuta nel giudizio Francesca Calabrese «in adesione all'atto di costituzione [...] di Falvo Sergio del 19 ottobre 2001».

La Calabrese, premesso di essere stata a sua volta colpita da provvedimento di sospensione dal servizio ai sensi della norma impugnata, ritiene di essere titolare di un interesse diretto ed individualizzato tale da giustificare il suo intervento nel presente giudizio, pur non essendo parte in nessuno dei giudizi *a quibus*.

5. — Con ordinanza emessa all'udienza pubblica del 12 marzo 2002 è stata dichiarata l'inammissibilità dell'intervento spiegato dalla Calabrese.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con tre distinte ordinanze, dubita, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 27, 35, 36 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), secondo cui i dipendenti pubblici, in caso di condanna, anche non definitiva, per alcuno dei delitti previsti dagli artt. 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-*ter* e 320 del codice penale e dall'art. 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, sono sospesi dal servizio e la sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva ed in ogni caso decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato.

Il rimettente solleva in effetti due distinte questioni.

La censura formulata in via principale si riferisce al comma 1 della norma impugnata e — nonostante i numerosi parametri evocati riguarda in realtà l'esclusivo profilo rappresentato dal non ragionevole bilanciamento che la disposizione, per il suo rigido automatismo, opererebbe tra le esigenze di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione e la tutela dei diritti del dipendente, compressi dalla misura cautelare.

In via subordinata, il rimettente solleva invece questione di legittimità costituzionale del comma 2 della stessa norma, nella parte in cui prevede una durata della sospensione pari al decorso del termine di prescrizione del reato e, perciò, eccessivamente lunga.

Attesa l'identità delle questioni sollevate, i giudizi vanno preliminarmente riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. — La questione sollevata in via principale non è fondata.

2.1. — Questa Corte ha già avuto modo di affermare che, pur dovendo essere, in via ordinaria, la stessa amministrazione a valutare l'opportunità di disporre la misura cautelare della sospensione dal servizio, non si può, tuttavia, «negare al legislatore, nell'esercizio di una non irragionevole discrezionalità, la facoltà di identificare ipotesi circoscritte nelle quali l'esigenza cautelare che fonda la sospensione è apprezzata in via generale ed astratta dalla stessa legge (compiendosi dunque per legge quella valutazione della particolare gravità della «natura del reato» che normalmente è affidata all'amministrazione in sede di adozione del provvedimento di sospensione ai sensi dell'art. 91, comma 1, d.P.R. n. 3 del 1957)» (sentenza n. 206 del 1999).

Contrariamente a quanto ritenuto dalle ordinanze di rimessione, deve, pertanto, escludersi che l'ambito delle misure cautelari automatiche sia stato da questa Corte circoscritto al solo delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso, essendo, invece, nella citata sentenza esplicito l'assunto secondo cui l'individuazione delle pur limitate ipotesi alle quali ricollegare la sospensione obbligatoria dal servizio rientra nella discrezionalità del legislatore. Fermo sempre restando il controllo di ragionevolezza sull'esercizio della discrezionalità legislativa.

2.2. — Passando all'esame di tale ultimo profilo va, anzitutto, osservato che sia l'interesse generale al buon andamento della pubblica amministrazione che il rapporto di fiducia dei cittadini verso quest'ultima possono

risultare gravemente compromessi dalla permanenza in servizio di un dipendente condannato — sia pure in via non definitiva — per taluno dei delitti riguardati dalla norma impugnata. E ciò in considerazione della particolare gravità dei delitti stessi, comportanti la violazione dei fondamentali obblighi di fedeltà del pubblico dipendente.

Emerge, d'altro canto, con chiarezza, dai lavori preparatori, che l'intervento del legislatore, a tutela dei suddetti interessi, si è reso necessario per ovviare ad una situazione di diffusa inerzia della pubblica amministrazione nell'esercizio del suo potere di sospensione facoltativa dal servizio del dipendente sottoposto a procedimento penale per reati di notevole gravità e, sotto altro aspetto, per ristabilire in materia il principio di pari trattamento per tutti i pubblici dipendenti.

2.3. — La totale assenza di motivazione riguardo agli ulteriori parametri evocati nelle ordinanze di rimessione risulta, poi, preclusiva di qualsiasi valutazione al riguardo.

3. — In via subordinata il rimettente dubita della legittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui prevede che la misura perda efficacia «decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato», trattandosi — a suo avviso — di un termine eccessivamente lungo, in relazione alla finalità cautelare della misura stessa.

La censura è fondata, nei sensi di seguito precisati.

3.1. — La norma impugnata prevede, al comma 2, che la misura cautelare perde efficacia in due diversi casi: se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva ovvero dopo il decorso di un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato.

Quanto alla prima delle due ipotesi, la sospensione resta in questo caso caducata in quanto la sentenza di proscioglimento o di assoluzione determina il venir meno del presupposto stesso della misura, rappresentato appunto dall'esistenza di una sentenza di condanna.

Sicché, deve escludersi che, nella specie, ricorra la previsione di un mero termine di durata della misura cautelare.

Conclusivamente, l'unico termine di durata previsto dalla norma è quello, fissato dal legislatore *per relationem* rappresentato dal decorso di un periodo di tempo pari al termine di prescrizione dello specifico reato cui la condanna non definitiva si riferisce.

3.2. — Nella sentenza n. 206 del 1999 si afferma che «una misura cautelare, proprio perché tale, e cioè tendente a proteggere un interesse nell'attesa di un successivo accertamento (nella specie giudiziale), deve per sua natura essere contenuta nei limiti di durata strettamente indispensabili per la protezione di quell'interesse, e non deve essere tale da gravare eccessivamente sui diritti che essa provvisoriamente comprime», in ossequio al criterio di proporzionalità della misura cautelare, riconducibile all'art. 3 della Costituzione.

Tale principio risulta violato dalla disposizione in esame.

Va considerato infatti che, in relazione ad alcuni fra i delitti indicati dalla norma, il termine di prescrizione può raggiungere una durata ultradecennale tenuto conto anche degli effetti interruttivi della sentenza di condanna ai sensi dell'art. 160, ultimo comma, del codice penale.

Un siffatto periodo di tempo, se assunto quale termine di durata di una misura cautelare, non può che ritenersi manifestamente eccessivo, comportando, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, una evidente quanto irragionevole compressione dei diritti del singolo.

A ciò si aggiunga che il termine in tal modo individuato viene evidentemente a coincidere — almeno astrattamente — con il compimento di una causa di estinzione del reato, cosicché la durata massima della misura risulta in sostanza ricollegata non tanto (o non solo) al decorso di un determinato periodo di tempo quanto piuttosto al (simultaneo) verificarsi di un fatto tale da determinare in realtà il venir meno, insieme al reato, di qualsiasi esigenza cautelare ad esso connessa. Con ulteriore, intrinseca violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza della misura cautelare.

Si consideri, da ultimo, che la norma, prevedendo — accanto alla sentenza di proscioglimento — quale autonoma causa di cessazione di efficacia della misura cautelare, il decorso di un periodo di tempo pari a quello della durata della prescrizione, comporta valutazioni, precluse alla pubblica amministrazione, che solo l'autorità giudiziaria può compiere: si pensi all'incidenza sul decorso della prescrizione delle circostanze aggravanti e attenuanti del reato. Con la conseguenza che la suddetta causa di cessazione di efficacia della misura cautelare viene necessariamente a coincidere con quella rappresentata dalla sentenza di proscioglimento.

La norma impugnata risulta, dunque, sotto differenti e concorrenti profili, lesiva del principio di ragionevolezza garantito dall'art. 3 della Costituzione e deve essere, sotto tale aspetto, dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui dispone che la sospensione perde efficacia decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato.

3.3. — Va, a questo punto, chiarito che la declaratoria di incostituzionalità, nei termini sopra specificati, non rende la sospensione obbligatoria dal servizio priva del necessario termine di durata e non ne comporta, pertanto, l'illegittimità costituzionale.

Come si afferma nella più volte citata sentenza n. 206 del 1999, è, infatti, possibile rinvenire nel sistema una previsione di durata massima della misura cautelare sospensiva — quella, di cinque anni, contenuta nell'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti) — alla quale deve attribuirsi il carattere di una vera e propria clausola di garanzia, avente portata generale e dunque comprensiva — in difetto di diversa disciplina legislativa — di ogni e qualsiasi ipotesi di «sospensione cautelare dal servizio a causa del procedimento penale», sia facoltativa che obbligatoria.

L'art. 4, comma 2, della legge 27 marzo 2001, n. 97, deve essere, dunque, letto — a seguito della presente declaratoria di illegittimità costituzionale — nel senso che la sospensione dal servizio disposta a norma del comma 1 perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorsa una durata complessivamente non superiore a cinque anni della sospensione, facoltativa o obbligatoria, riferibile al medesimo procedimento penale.

Resta ferma, ovviamente, la possibilità che il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità ed entro i limiti di ragionevolezza e proporzionalità individuati da questa Corte, disciplini nuovamente la materia, anche fissando termini massimi eventualmente differenti rispetto a quello di cui al citato art. 9 della legge n. 19 del 1990 ovvero modulati in relazione alla gravità del reato ed alla fase del procedimento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale, nei sensi di cui in motivazione, dell'art. 4, comma 2, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui dispone che la sospensione perde efficacia decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato;*

2) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della citata legge 27 marzo 2001, n. 97, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 27, 35, 36 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: VARI

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO
Reg. Ord. n. 699, 778 e 949 del 2001

ORDINANZA LETTA NELL'UDIENZA PUBBLICA DEL 12 marzo 2002

Ritenuto che nei giudizi promossi dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania con le ordinanze emesse il 13 giugno 2001 (r.o. n. 699 del 2001), il 4 luglio 2001 (r.o. n. 778 del 2001) e l'8 agosto 2001 (r.o. n. 949 del 2001) ha spiegato atto di intervento Francesca Calabrese deducendo, a sostegno della legittimazione all'intervento medesimo, di essere dipendente dell'INPS, sede di Torino, e di essere stata colpita da provvedimento di sospensione dal servizio adottato dall'ente datore di lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 27 marzo 2001, n. 97;

che la interveniente, pur non essendo parte nei giudizi *a quibus* si reputa portatrice di un interesse diretto ed individualizzato rispetto all'esito del giudizio di legittimità costituzionale.

Considerato che la giurisprudenza di questa Corte è consolidata nell'affermare la inammissibilità, nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, dell'intervento di soggetti che non siano parti in causa nel giudizio *a quo*;

che tale principio è stato ritenuto derogabile soltanto in favore di soggetti titolari di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto nel giudizio *a quo*;

che siffatta situazione evidentemente non ricorre nella specie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'inammissibilità dell'intervento di Francesca Calabrese.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 marzo 2002.

Il Presidente: VARI

02C0370

N. **146**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione dal territorio dello Stato - Provvedimento prefettizio - Automatismo della misura - Prospettata violazione dei principî di solidarietà e di eguaglianza, nonché dei diritti al lavoro e alla retribuzione - Manifesta infondatezza della questione.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 13, comma 2.
– Costituzione, artt. 2, 3 e 35.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:
Presidente: Cesare RUPERTO;
Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), pro-

mossi con ordinanze emesse il 31 luglio 2000 (due ordinanze) e il 15 febbraio 2001 dal Tribunale di Vicenza, in composizione monocratica, rispettivamente iscritte al n. 111, n. 136 e n. 274 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, n. 9 e n. 16, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 10 ottobre 2001 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che, con tre ordinanze di analogo contenuto in data 31 luglio 2000 (r.o. n. 111 e n. 136 del 2001) e in data 15 febbraio 2001 (r.o. n. 274 del 2001), emesse nel corso di procedimenti civili promossi da stranieri che avevano proposto ricorso avverso il decreto di espulsione, il Tribunale di Vicenza, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3 e 35 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui stabilisce che il prefetto deve disporre automaticamente l'espulsione dello straniero, una volta accertati i presupposti previsti, e non gli consente di prendere in considerazione situazioni che ne legittimerebbero la permanenza in Italia;

che, quanto alla rilevanza, nelle ordinanze di rimessione si osserva che i ricorrenti hanno prospettato situazioni personali, quali la occupazione lavorativa, la disponibilità di alloggio e l'esistenza di carichi familiari, che sarebbero astrattamente idonee, nell'ambito delle quote di ingresso, a legittimare la loro presenza in Italia, ma la disposizione censurata non permetterebbe di ritenere esistente un potere discrezionale del prefetto in materia di espulsione, in quanto, una volta accertata l'esistenza dei presupposti previsti, l'emanazione da parte sua del decreto di espulsione dovrebbe considerarsi automatica;

che, ad avviso del giudice *a quo* la mancata previsione di attenuazione della automaticità della espulsione quando lo straniero abbia dimostrato di versare in una situazione che legittimerebbe la sua permanenza in Italia, violerebbe i principi di solidarietà di cui all'art. 2 della Costituzione e sarebbe in contrasto con il principio di eguaglianza, in quanto lo straniero in possesso dei requisiti per la concessione del permesso di soggiorno al momento della pronuncia del decreto di espulsione subirebbe «un trattamento diverso e peggiore rispetto a colui che si trova nella stessa situazione di fatto ma ha a monte il titolo di permanenza»;

che, secondo il remittente, la disposizione censurata sarebbe in contrasto anche con l'art. 35 della Costituzione, in quanto l'espulsione automatica dello straniero e il divieto di rientro in Italia ai sensi dell'art. 11, commi 13 e 14, del decreto legislativo n. 286 del 1998, pregiudicherebbero il suo diritto al lavoro, e, in particolare, il suo diritto alla retribuzione e alla stabilità del posto di lavoro;

che in tutti giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che la questione sia dichiarata non fondata.

Considerato che le ordinanze propongono la medesima questione e i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che il remittente, nel sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui stabilisce che il prefetto, una volta accertata l'esistenza dei presupposti di legge, deve necessariamente disporre l'espulsione dello straniero, pretende che alla autorità amministrativa siano affidati poteri discrezionali tali da non costringerla all'osservanza di prescrizioni legali strettamente vincolanti;

che quello che il giudice remittente chiama automatismo espulsivo altro non è che un riflesso del principio di stretta legalità che permea l'intera disciplina dell'immigrazione e che costituisce anche per gli stranieri presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare possibili arbitri da parte dell'autorità amministrativa;

che le ragioni umanitarie e solidaristiche che ad avviso del remittente dovrebbero guidare la scelta dell'autorità amministrativa non sono ignote al decreto legislativo n. 286 del 1998: questo, nel prevedere, all'art. 19, svariate ipotesi di divieto di espulsione dello straniero, soddisfa l'esigenza che siano tutelate particolari «situazioni personali» senza tuttavia abdicare al principio di legalità, il quale soltanto può assicurare un ordinato flusso migratorio (sentenza n. 353 del 1997);

che, pertanto, la questione 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 davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3 e 35 della Costituzione, dal Tribunale di Vicenza, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0371

N. **147**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni amministrative - Procedimento sanzionatorio - Conclusione - Maggior termine concesso alla pubblica amministrazione, rispetto a quello di cui può beneficiare il cittadino contravventore - Asserite disparità di trattamento e violazione del diritto di difesa - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204, comma 2.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza emessa il 21 aprile 2001 dal giudice di pace di Moncalvo, iscritta al n. 501 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di opposizione ad ordinanza-ingiunzione prefettizia con la quale si intimava il pagamento di una somma a titolo di sanzione amministrativa per violazione delle norme del codice della strada, il giudice di pace di Moncalvo, con ordinanza emessa il 21 aprile 2001, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, 97 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui «concede alla pubblica amministrazione di concludere il procedimento sanzionatorio-amministrativo in un termine superiore a quello concesso al cittadino»;

che nell'ordinanza di rimessione il giudice *a quo* si limita a rilevare che esistono, nel caso sottoposto al suo esame, «validi motivi» per ravvisare il contrasto della disposizione censurata con gli indicati parametri costituzionali, in quanto l'art. 204, comma 2, del nuovo codice della strada, consentendo alla pubblica amministrazione di portare a termine il procedimento sanzionatorio-amministrativo entro un termine più ampio di quello concesso al cittadino, oltre a «non tener conto di quanto previsto dalla Costituzione circa l'organizzazione degli uffici pubblici per assicurarne il buon andamento e l'imparzialità», creerebbe una disparità di trattamento e violerebbe «anche il diritto di difesa consacrato dagli artt. 24 e 113 della Costituzione stessa»;

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

Considerato che il Giudice *a quo* omette di descrivere la fattispecie sottoposta al suo giudizio e non specifica in alcun modo le ragioni che lo hanno indotto a dubitare della legittimità costituzionale della disposizione censurata;

che l'ordinanza del giudice di pace di Moncalvo è in altre parole carente di motivazione sia in relazione alla rilevanza della questione sollevata, sia in relazione alla sua non manifesta infondatezza;

che la questione deve essere dichiarata, pertanto, manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 97 e 113 della Costituzione, dal Giudice di pace di Moncalvo con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0372

N. **148**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Espulsione - Differimento di esecuzione, con trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea e di assistenza - Durata - Fissazione con provvedimento dell'autorità giudiziaria - Omessa previsione - Sostanziale rimessione all'autorità amministrativa del momento dell'espulsione - Questione già rigettata - Carenza di profili e argomenti nuovi - Manifesta infondatezza.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 1, 4 e 5.
– Costituzione, art. 3.

Straniero - Espulsione - Trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea e assistenza - Obbligo del questore di dare avviso al difensore dell'inizio della misura - Prospettata diminuzione della garanzia di difesa della persona trattenuta - Questione già esaminata e dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 3.
– Costituzione, art. 24.

Straniero - Espulsione - Trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea e assistenza - Prospettata lesione del diritto di difesa - Disposizione priva di forza di legge - Manifesta inammissibilità.

– D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, art. 20.
– Costituzione, art. 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1, 3, 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), promossi con ordinanze emesse il 20 dicembre 2000 (n. 2 ordinanze), il 2 aprile 2001 (n. 8 ordinanze) e il 31 marzo 2001 (n. 6 ordinanze) dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, rispettivamente iscritte al n. 343; n. 344; dal n. 567 al n. 574; e dal n. 767 al n. 772 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, n. 32 e n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 30 gennaio 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che con due ordinanze in data 20 dicembre 2000 (r.o. n. 343 e n. 344 del 2001), con otto ordinanze in data 2 aprile 2001 (r.o. da n. 567 a n. 574 del 2001) e con sei ordinanze in data 31 marzo 2001 (r.o. da n. 767 a n. 772 del 2001), tutte di analogo contenuto, il Tribunale di Milano, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 13, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1, 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea ed assistenza sia stabilita con provvedimento motivato dall'autorità giudiziaria;

che con le stesse ordinanze il Tribunale di Milano ha sollevato, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 14, comma 3, del medesimo decreto legislativo e dell'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), «nella parte in cui non prevedono l'obbligo del questore di dare avviso al difensore, di fiducia o di ufficio, fin dall'adozione del provvedimento amministrativo di trattenimento o, quantomeno, dal momento della comunicazione al giudice dell'inizio della misura»;

che, quanto alla prima delle questioni sollevate, i remittenti assumono che le disposizioni censurate, che prevedono la convalida del trattenimento, stabilendo che essa «comporta» la permanenza nel centro per un periodo di complessivi venti giorni, contrasterebbero con l'art. 13, secondo comma, della Costituzione, in quanto non consentirebbero al giudice della convalida di determinare «il tempo strettamente necessario» per il compimento delle attività indicate al comma 1 del medesimo art. 14 (soccorso allo straniero; accertamenti sulla sua identità o nazionalità; acquisizione di documenti per il viaggio; reperimento del vettore) e affiderebbero alla autorità amministrativa la scelta del momento in cui è possibile eseguire l'espulsione, rimettendo al questore la concreta determinazione della durata del trattenimento;

che, quanto alla censura che investe l'art. 14, comma 3, del testo unico sull'immigrazione e l'art. 20 del d.P.R. n. 394 del 1999, nella parte in cui omettono di imporre al questore, contestualmente alla trasmissione degli atti alla cancelleria del giudice della convalida, di provvedere ad informare dell'inizio del trattenimento il difensore di fiducia, eventualmente nominato dallo straniero, o quello di ufficio, desumibile dagli appositi elenchi, i giudici remittenti ne denunciano il contrasto con l'art. 24 della Costituzione, lamentando che la non tempestività dell'avviso al difensore menomerebbe le possibilità di difesa della persona trattenuta;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato e ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o non fondate;

che, nell'imminenza della camera di consiglio, la difesa erariale ha depositato memorie, con le quali, rilevato che la prima questione di legittimità costituzionale è già stata risolta da questa Corte con la sentenza n. 105 del 2001, insiste per la declaratoria di manifesta infondatezza, e ad analoga conclusione perviene anche in riferimento alla questione sollevata sull'art. 14, comma 3, del decreto legislativo n. 286 del 1998, mentre sollecita una dichiarazione di inammissibilità dell'ulteriore questione avente ad oggetto l'art. 20 del d.P.R. n. 394 del 1999, in quanto l'atto nel quale è contenuta la disposizione denunciata sarebbe privo della forza di legge.

Considerato che le ordinanze propongono le medesime questioni, sicché i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi congiuntamente;

che la prima delle questioni sollevate, che investe l'art. 14, commi 1, 4, e 5 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non prevede che la durata del trattenimento dello straniero nei centri di permanenza temporanea ed assistenza sia stabilita con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria, è stata dichiarata da questa Corte non fondata con la sentenza n. 105 del 2001 e manifestamente infondata con l'ordinanza n. 385 del 2001;

che i remittenti non adducono profili ed argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati in precedenza o, comunque, tali da indurre questa Corte a rivedere il proprio orientamento, sicché anche la questione in esame va dichiarata manifestamente infondata;

che la seconda questione riguarda l'art. 14, comma 3, del citato decreto legislativo n. 286 del 1998 e l'art. 20 del d.P.R. n. 394 del 1999, i quali, nella prospettazione dei remittenti, violerebbero l'art. 24 della Costituzione, poiché, non prevedendo l'obbligo per il questore di dare avviso al difensore dello straniero contestualmente alla comunicazione al giudice dell'inizio del trattenimento, impedirebbero alla persona trattenuta di approntare una adeguata difesa;

che la censura rivolta nei confronti dell'art. 20 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inammissibile, trattandosi di disposizione contenuta in un atto privo del requisito della forza di legge;

che la questione sollevata sull'art. 14, comma 3, del decreto legislativo n. 286 del 1998 è stata dichiarata manifestamente infondata da questa Corte con la citata ordinanza n. 385 del 2001 e non sono stati addotti profili ed argomenti nuovi rispetto a quelli già esaminati.

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,

1) *Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1, 4 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) sollevata, in riferimento all'art. 13, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe;*

2) *Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, del medesimo decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, con le ordinanze indicate in epigrafe;*

3) *Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), sollevata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, dal Tribunale di Milano, in composizione monocratica, con le medesime ordinanze.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0373

N. **149**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Dipendenti di enti pubblici economici - Nomina a cariche elettive - Trattamento economico di aspettativa - Inapplicabilità, in base a diritto vivente, delle disposizioni vigenti per il personale statale e di enti pubblici non economici - Asserita irragionevole disparità di trattamento normativo - Erroneità del presupposto interpretativo assunto dal rimettente - Manifesta infondatezza della questione.

– Legge 20 maggio 1970, n. 300, artt. 31, 37 e 40.
– Costituzione, artt. 3 e 51.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 31, 37 e 40 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), promosso con ordinanza emessa il 7 febbraio 2001 dal Tribunale di Savona nel procedimento civile vertente tra Enel s.p.a. e la Regione Liguria ed altro, iscritta al n. 314 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

Visti gli atti di costituzione dell'Enel S.p.a. e di Mori Giancarlo, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2002 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi l'avvocato Massimo Luciani per Mori Giancarlo e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di rinvio dalla Corte di cassazione il Tribunale di Savona ha sollevato, con ordinanza emessa il 7 febbraio 2001, questione di legittimità costituzionale degli artt. 31, 37 e 40 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), nella parte in cui avrebbero abrogato gli artt. 1 e 3 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078 (Posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, eletti a cariche presso enti autonomi territoriali), con conseguente privazione per i dipendenti di enti pubblici economici, chiamati a cariche elettive, del trattamento indennitario riservato ai dipendenti di enti pubblici non economici;

che il giudice rimettente premette che il ricorrente in primo grado, dipendente dell'Enel, eletto consigliere della Regione Liguria, aveva ottenuto la condanna, confermata in appello, di entrambi gli enti al pagamento delle prestazioni economiche, per il collocamento in aspettativa, previste dall'art. 3 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078;

che, sempre secondo il giudice *a quo* la Corte di cassazione, con sentenza del 10 maggio 1995, n. 5083 aveva cassato la decisione d'appello, rinviando la causa al Tribunale, con fissazione del principio di diritto

secondo cui le disposizioni della legge da ultimo richiamata non si applicherebbero ai dipendenti di enti pubblici economici, operando rispetto ad essi l'art. 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300 o, se più favorevoli ai lavoratori, eventuali condizioni dei contratti collettivi e degli accordi sindacali;

che, secondo l'ordinanza di rimessione, l'anzidetta interpretazione, contraria a quanto affermato nella sentenza interpretativa di rigetto n. 698 del 1988 della Corte costituzionale, sarebbe stata confermata dalla decisione del 23 ottobre 1995, n. 11014 della stessa Cassazione (di cui si riporta nell'ordinanza parte della motivazione), con consequenziale formazione di un vero e proprio diritto vivente;

che, sulla base di quanto esposto, il giudice *a quo* ritiene che detta interpretazione determinerebbe, *ex* art. 3 della Costituzione, una ingiustificata disparità di trattamento normativo tra dipendenti dello Stato e di enti pubblici non economici, da un lato, e dipendenti di enti pubblici economici dall'altro, «essendo ai primi corrisposto il trattamento economico di cui all'art. 3 della legge n. 1078 del 1966, e venendo per contro gli altri collocati, a richiesta, in aspettativa non retribuita *ex* art. 31, primo comma, della legge n. 300 del 1970, dovendosi ritenere abrogata, secondo tale indirizzo giurisprudenziale, ai sensi dell'art. 40 della stessa legge, ogni diversa disposizione al riguardo»;

che la rilevanza della questione, conclude il Tribunale rimettente, discenderebbe dal vincolo, *ex* art. 384 cod. proc. civ., del principio di diritto enunciato da Cassazione n. 5083 del 1995;

che si è costituito in giudizio il ricorrente nel processo *a quo,* chiedendo l'accoglimento della questione nei termini prospettati dall'ordinanza di rimessione;

che si è, altresì, costituita l'Enel S.p.a. la quale, dopo avere ripreso le argomentazioni svolte da Cassazione n. 5083 del 1995, ha sottolineato che la questione di legittimità costituzionale è irrilevante essendo stata «mal posta» dal giudice rimettente; la Corte di cassazione, nell'enunciare il principio di diritto, avrebbe, infatti, dichiarato applicabile alla fattispecie il solo art. 31 dello Statuto dei lavoratori (e le norme del contratto collettivo nazionale di lavoro, ove più favorevoli), senza affermare che gli artt. 1 e 3 della legge n. 1078 del 1966, sono stati abrogati; la censura avrebbe dovuto, pertanto, investire l'interpretazione con cui il giudice di legittimità ha escluso che l'art. 3 della legge citata possa riferirsi anche ai dipendenti degli enti pubblici economici; una eventuale sentenza di accoglimento lascerebbe conseguentemente ferma la decisione della Cassazione nella parte in cui ha ritenuto comunque inapplicabili le disposizioni legislative richiamate agli enti pubblici economici;

che, nel merito, la difesa della società ritiene infondata la questione, attese le differenze esistenti tra il rapporto di lavoro pubblico e quello degli enti pubblici economici, più volte evidenziate dalla Corte costituzionale (sentenze n. 193 e n. 194 del 1981) con consequenziale giustificazione della diversità del trattamento normativo;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo, in via preliminare, che la questione prospettata è inammissibile per due ordini di motivi: innanzitutto perché la Cassazione (sentenza n. 5083 del 1995), nel fissare il principio di diritto sopra riportato, ha affermato che la legge n. 1078 del 1966 non è applicabile ai dipendenti degli enti pubblici economici e, se anche lo fosse stata, gli artt. 31, 37 e 40 della legge n. 300 del 1970 per questa parte l'avrebbero abrogata; pertanto, anche qualora venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme denunciate, la domanda dovrebbe, nondimeno, essere respinta sulla base del primo postulato interpretativo, vincolante per il giudice del rinvio, con consequenziale irrilevanza della questione sollevata;

che, inoltre, la difesa dello Stato sottolinea come l'art. 71 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) ha previsto, per i dipendenti di pubbliche amministrazioni eletti nei Consigli regionali, il collocamento in aspettativa senza assegni per la durata del mandato, con la facoltà per gli interessati di mantenere, a richiesta, il trattamento economico in godimento presso l'amministrazione di appartenenza; tale facoltà sarebbe venuta meno a seguito dell'emanazione dell'art. 22, comma 39, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), che ha ritenuto, con interpretazione autentica, applicabile retroattivamente l'art. 31 della legge n. 300 del 1970 ai dipendenti pubblici;

che, sempre secondo la Avvocatura dello Stato, il descritto quadro normativo farebbe conseguentemente venir meno la censurata differenziazione di trattamento normativo, in quanto anche ai dipendenti pubblici si applicherebbe il regime delle aspettative non retribuite;

che la difesa dello Stato mette in rilievo come, in ogni caso, sarebbe giustificata, *ex* art. 3 della Costituzione, la differenza di disciplina in esame tra enti pubblici non economici ed economici per la diversa struttura che connota questi ultimi e che non tollererebbe l'imposizione di oneri aggiuntivi incompatibili con i criteri di economicità sui cui si fonda la loro attività d'impresa;

che, con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la parte privata ha replicato, in ordine al difetto di rilevanza eccepito dall'Avvocatura generale dello Stato, che la valutazione del contenuto e dei confini del principio di diritto spetta esclusivamente al giudice rimettente e che, in ogni caso, la vera *ratio decidendi* della sentenza della Cassazione n. 5083 del 1995 si incentrerebbe sulla avvenuta abrogazione della legge n. 1078 del 1966 ad opera delle norme impugnate; ha osservato, inoltre, sempre in punto di rilevanza: *a)* che il Tribunale *a quo* anche se avesse omesso di indicare tutte le disposizioni da censurare, avrebbe comunque correttamente individuato le norme illegittime (che costituirebbero il vero oggetto del giudizio costituzionale) denunciando la discriminazione subita dai dipendenti di enti pubblici economici; *b)* che, se non si condividesse questo assunto, l'eventuale imprecisione nell'identificazione delle disposizioni potrebbe essere corretta dalla stessa Corte costituzionale; *c)* che, in ogni caso, i non impugnati artt. 1 e 3 della legge n. 1078 del 1966, potrebbero essere dichiarati illegittimi in via consequenziale *ex* art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale);

che nel merito la parte privata insiste sulla fondatezza della questione sollevata, sottolineando la insostenibilità della tesi che giustifica la diversità del trattamento normativo denunciato sulla base dell'assimilazione degli enti pubblici economici agli operatori privati più che agli altri enti pubblici; viene richiamato, a tal proposito, il particolare regime giuridico cui sono sottoposti gli enti pubblici economici che li distanzierebbe dai privati, accomunandoli, senz'altro, agli enti pubblici, con consequenziale irragionevolezza della diversità della disciplina censurata;

che anche l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato, nell'imminenza dell'udienza pubblica, una memoria integrativa, ribadendo le conclusioni già rassegnate.

Considerato che, contenendo l'ordinanza del Tribunale di Savona una motivazione ampiamente plausibile della rilevanza della questione, le eccezioni pregiudiziali sollevate non possono essere accolte;

che la tesi, sostenuta dal giudice *a quo* in ordine ad una ingiustificata discriminazione dei dipendenti degli enti pubblici economici rispetto al migliore trattamento riservato ai dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici, è basata su un presupposto erroneo sia dal punto di vista interpretativo, che da quello delle disposizioni normative applicabili alla fattispecie prospettata, relativa a un dipendente di ente pubblico economico eletto a carica elettiva regionale nel maggio del 1990;

che, infatti, il quadro normativo si è man mano modificato, per cui deve ritenersi superata la situazione che aveva giustificato l'originaria interpretazione di questa Corte e della Cassazione richiamata dall'ordinanza di rimessione e dalle difese delle parti;

che il legislatore è, infatti, intervenuto con l'obiettivo di razionalizzare e tendenzialmente parificare, per i profili essenziali, le discipline relative ai trattamenti economici dell'aspettativa dei dipendenti pubblici chiamati a cariche elettive, alla disciplina dettata per i lavoratori privati;

che, in realtà, le garanzie costituzionali, per chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive, sono quelle «di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro», oltre che di poter accedervi in condizioni di eguaglianza (art. 51 della Costituzione), essendo rimesso alla discrezionalità legislativa (influenzabile anche da una valutazione degli interessi attinenti alla situazione economica generale) il trattamento economico e giuridico del lavoratore chiamato alle funzioni anzidette, con il vincolo, in ogni caso, derivante dalle predette garanzie costituzionali;

che per quanto attiene specificatamente ai dipendenti di enti pubblici (in genere) eletti nei Consigli regionali, significativo è l'intervento di interpretazione autentica, operato con l'art. 22, comma 39, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure per la razionalizzazione della finanza pubblica), con cui si è stabilito che la normativa prevista dall'art. 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300 e successive modificazioni, deve intendersi applicabile ai dipendenti pubblici eletti — tra l'altro — nei Consigli regionali, attuando, così, una parificazione di disciplina al riguardo;

che sulla base delle predette considerazioni la questioni di legittimità costituzionale sollevata è manifestamente infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 31, 37 e 40 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Savona con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0374

N. **150**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Depenalizzazione di reati minori - Disciplina transitoria - Sostituzione di sanzioni penali con sanzioni amministrative - Applicabilità alle violazioni commesse in data anteriore a quella dell'entrata in vigore del decreto che dispone la depenalizzazione - Prospettata lesione del principio di eguaglianza e del principio della punibilità previa definizione legislativa degli illeciti - Manifesta infondatezza della questione.

– D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, artt. 100 e 102.
– Costituzione, artt. 3 e 25.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Massimo VARI;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 100 e 102 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507 (Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio, ai sensi dell'art. 1 della legge 25 giugno 1999, n. 205), promosso, con ordinanza emessa il 24 marzo 2001, dal giudice di pace di Novi Ligure, nel procedimento civile vertente tra De Martino Vittorio e la Prefettura di Alessandria, iscritta al n. 554 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 27 febbraio 2002 il giudice relatore Massimo Vari.

Ritenuto che, con ordinanza del 24 marzo 2001, il giudice di pace di Novi Ligure ha sollevato, con riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 100 e 102 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507 (Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio, ai sensi dell'art. 1 della legge 25 giugno 1999, n. 205);

che il rimettente, premesso di essere stato adito con ricorso avverso l'ordinanza-ingiunzione con la quale il Prefetto ha irrogato, nei confronti del ricorrente, in applicazione degli artt. 19 e 100 del decreto legislativo n. 507 del 1999, una sanzione pecuniaria per guida senza patente, osserva che gli artt. 100 e 102 del decreto legislativo n. 507 del 1999, nello stabilire che le sanzioni amministrative previste dallo stesso decreto si applichino anche alle violazioni anteriormente commesse, contrastano con l'art. 3 della Costituzione, perché mentre «il cittadino che abbia commesso l'allora reato di guida senza patente e ottenuto un processo immediato poteva vedersi applicata una pena minima pecuniaria patteggiata, con i benefici di legge», colui che, nella identica posizione, non ha ottenuto un immediato processo, entrato in vigore il decreto legislativo n. 507 del 1999, «si vede notificare una sanzione di L. 4.000.000»;

che, per avvalorare il prospettato dubbio di incostituzionalità, il giudice *a quo* rammenta, inoltre, che l'art. 25 della Costituzione prevede che nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso e, al tempo stesso, che l'art. 1 della legge n. 689 del 1981 stabilisce che nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative, se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ha concluso per la manifesta infondatezza della questione.

Considerato che le norme censurate, collocate nel titolo VIII (Disposizioni transitorie e finali) del decreto legislativo n. 507 del 1999, dettano, in attuazione dell'art. 16 della legge 25 giugno 1999, n. 205 (Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario), la disciplina transitoria relativa alla depenalizzazione dei reati minori realizzata dal predetto decreto;

che, in particolare, l'art. 100 prevede, al comma 1, che le disposizioni del decreto legislativo n. 507 del 1999, che sostituiscono le sanzioni penali con sanzioni amministrative, si applichino anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso, sempre che il procedimento penale non sia stato definito con sentenza o decreto divenuti irrevocabili, stabilendo, altresì, al comma 2, che a tali violazioni non si applichino le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal citato decreto legislativo, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie;

che l'art. 102 stabilisce, a sua volta, che nei casi previsti dall'art. 100, comma 1, l'autorità giudiziaria debba trasmettere all'autorità amministrativa competente gli atti dei procedimenti penali relativi ai reati trasformati in illeciti amministrativi;

che, quanto alla dedotta lesione dell'art. 3 della Costituzione, è da rilevare che — a parte la circostanza che reati contravvenzionali e illecito amministrativo configurano situazioni giuridiche incomparabili, sì da non consentire, in linea di principio, il raffronto che il giudice *a quo* vorrebbe istituire fra il precedente e l'attuale regime sanzionatorio — non contrasta con il principio di uguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, giacché lo stesso fluire di questo costituisce di per sé elemento differenziatore, e che, inoltre, rientra nella discrezionalità del legislatore dettare disposizioni transitorie per regolare il passaggio da una vecchia ad una nuova disciplina;

che, per quanto riguarda l'asserita violazione dell'art. 25 della Costituzione, deve osservarsi che il secondo comma di detto articolo, nello stabilire un principio di necessaria e previa definizione legislativa degli illeciti, si riferisce, come questa Corte ha già avuto occasione di precisare, alla sola materia penale (sentenza n. 356 del 1995; ordinanza n. 250 del 1992);

che, pertanto, con riferimento ad entrambi i parametri evocati, la sollevata questione è manifestamente infondata.

Visti gli artt. 26, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi innanzi la Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 100 e 102 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507 (Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio, ai sensi dell'art. 1 della legge 25 giugno 1999, n. 205), sollevata, con riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, dal giudice di pace di Novi Ligure, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente e redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0375

N. **151**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Edifici di nuova costruzione - Riserva di aree destinate a parcheggi - Inapplicabilità agli edifici costruiti anteriormente al 1º settembre 1967 (data di entrata in vigore della legge n. 765 del 1967) - Prospettata violazione del dovere di solidarietà e del principio di eguaglianza, con limitazione della libertà economica del costruttore e della proprietà privata - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 41-*sexies*, introdotto dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765.
– Costituzione, artt. 2, 3, 41, secondo comma, e 42, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Massimo VARI;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 41-*sexies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), introdotto dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), promosso con ordinanza emessa il 7 gennaio 2001 dal Tribunale di Napoli nel procedimento civile vertente tra Mileto Patrizia e il condominio via S. Gennaro al Vomero n. 20 di Napoli, iscritta al n. 552 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

Visti l'atto di costituzione di Mileto Patrizia, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 27 febbraio 2002 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto che con ordinanza decisa il 7 gennaio 2001 e depositata il 30 gennaio 2001 (R.o. n. 552 del 2001), il Tribunale di Napoli ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 41-*sexies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), introdotto dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), che ha prescritto che «nelle nuove costruzioni, ed anche nelle aree di pertinenza delle costruzioni stesse, debbono essere riservati appositi spazi per parcheggi in misura non inferiore ad un metro quadrato per ogni 20 metri cubi di costruzione»;

che il giudice *a quo,* premesso che in dottrina e in giurisprudenza prevale l'opinione secondo la quale la norma censurata costituirebbe fonte di un diritto reale di uso, non sostituibile, come tale, con altro rapporto di natura personale, finalizzato a consentire la disponibilità a pagamento, seppure ad esclusivo favore dei condomini, di un'area riservata alla proprietà esclusiva di alcuni di essi o di terzi, ha rilevato che «sembra univoco» l'orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'espressa dizione «nuove costruzioni» contenuta nel testo dell'art. 41-*sexies* ne preclude l'applicazione agli edifici costruiti anteriormente al 1° settembre 1967, data di entrata in vigore della legge n. 765 del 1967;

che l'anzidetta interpretazione legittimerebbe, ad avviso del rimettente, un dubbio di costituzionalità della norma in esame; infatti, il dovere di solidarietà economica previsto dall'art. 2 della Costituzione sarebbe incompatibile con la interpretazione di cui si tratta, che si tradurrebbe in un discriminante vantaggio, in contrasto altresì con l'art. 3 della Costituzione, per i soli acquirenti di immobili costruiti successivamente alla entrata in vigore della citata legge n. 765 del 1967, avendo essi la gratuita disponibilità, imposta dal vincolo di destinazione, di aree di parcheggio site nell'ambito del fabbricato, ancorché di proprietà di terzi;

che la norma censurata recherebbe — sempre secondo l'ordinanza di rimessione — altresì *vulnus* all'art. 41, secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo che il vincolo di destinazione da essa imposto inciderebbe sul regime privatistico dei beni in virtù della sua natura pubblicistica, limitando la libertà del costruttore di disporre dell'intera area fabbricabile proprio in funzione della tutela dell'utilità sociale sancita dalla citata norma costituzionale, utilità sociale della quale, però, non terrebbe conto la legge n. 1150 del 1942, non imponendo la predetta limitazione;

che, inoltre, per le medesime ragioni, la norma in questione si porrebbe in contrasto con l'art. 42, secondo comma, della Costituzione;

che nel giudizio innanzi alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la infondatezza della questione, osservando che la *ratio legis* sottesa all'intervento normativo di cui si tratta è stata unicamente quella di decongestionare il carico urbanistico che, a partire dalla metà degli anni 60, si era venuto a determinare sul territorio nazionale, in conseguenza della crescita esponenziale della motorizzazione;

che la difesa statale ha sottolineato che una sopravvenuta valutazione della utilità sociale sarebbe intervenuta solo da quel momento storico, e tale nuova valutazione, tradotta nella normativa del 1967, avrebbe da quel momento in avanti determinato un limite alla libertà di iniziativa del costruttore;

che, sempre secondo l'Avvocatura generale dello Stato, competerebbe alla discrezionalità del legislatore sindacabile in questa sede — solo sotto il profilo della ragionevolezza — la determinazione del *dies a quo* dal quale far decorrere un vincolo urbanistico alla proprietà privata in vista della soddisfazione dell'interesse pubblico concretizzatosi nella sua pressante rilevanza a seguito del progresso socio-economico della collettività. Del resto, conclude la memoria, le determinazioni sulla decorrenza di una nuova normativa sono riservate al legislatore e non sono sindacabili, ove non irragionevoli, in sede di contenzioso costituzionale;

che si è costituita la dott.ssa Patrizia Mileto, parte attrice del giudizio *a quo,* con ampia memoria senza data, pervenuta a mezzo posta una prima volta il 19 aprile 2001, prima che si perfezionasse la trasmissione alla Corte costituzionale dell'ordinanza di rimessione, ed una seconda volta il 13 ottobre 2001, dopo la scadenza del prescritto termine dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, con illustrazione delle ragioni della illegittimità costituzionale della norma denunciata, e concludendo, in subordine, per la infondatezza della questione, sotto il profilo della applicabilità della norma denunciata anche alle aree da adibire a parcheggio comunque annesse a fabbricati realizzati fino al 1° settembre 1967;

che, nella imminenza della data del 27 febbraio 2002, fissata per la camera di consiglio, con una seconda memoria in data 6 febbraio 2002, depositata il 14 febbraio 2002, la predetta Mileto ha confermato le precedenti conclusioni, insistendo nei profili prospettati.

Considerato che il giudice *a quo* ha motivato ampiamente, ma in termini astratti, e senza alcun riferimento al caso sottoposto al suo esame, il contrasto con gli articoli 2, 3, 41, secondo comma, 42, secondo comma, della Costituzione, della norma dell'art. 41-*sexies* della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), introdotto

dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), facendo riferimento al testo originario «spazi per parcheggi in misura non inferiore ad un metro quadrato per ogni 20 metri cubi di costruzione») e non a quello successivamente modificato (art. 2, comma 2, della legge 24 marzo 1989, n. 122, recante «Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate, nonché modificazioni di alcune norme del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubbblica 15 giugno 1959, n. 393») nel rapporto, con la elevazione dello spazio riservato ad un metro quadrato per ogni 10 metri cubi di costruzione;

che l'ordinanza di rimessione si limita ad indicare le ragioni dei dubbi interpretativi in ordine alla preclusione, derivante dal dato testuale «nelle nuove costruzioni», dell'applicazione della norma agli edifici costruiti anteriormente al 1° settembre 1967 — preclusione conforme ad un orientamento giurisprudenziale qualificato «univoco» — senza indicare né tantomeno valutare nessuno degli elementi e delle circostanze necessarie ai fini del giudizio di rilevanza della questione sulla lite in corso;

che, infatti, nell'ordinanza si indicano solo le parti private specificate nominativamente — tra cui il Condominio del fabbricato — senza alcuna qualificazione, ed il generico oggetto del giudizio quale «costituzione di diritto reale d'uso ex art. 41-*sexies* introdotto nella legge n. 1150 del 1942, dall'art. 18 della legge n. 765 del 1967», senza tuttavia indicare la qualità delle parti (costruttore, venditore, acquirente diretto o successivo da soggetto diverso dal costruttore), la data della costruzione ed in particolare delle unità immobiliari (licenza o concessione edilizia, con eventuali destinazioni, ed eventuali impugnazioni intervenute), coinvolte nella pretesa di riserva di spazio per il parcheggio;

che non vi è alcun cenno alla situazione della proprietà della pretesa area di parcheggio e non è specificato il rapporto pertinenziale con l'edificio e se, quando e a chi sia stata alienata nonché il soggetto dante causa;

che manca, altresì, sempre ai fini della motivazione della rilevanza, la specificazione del tipo di rapporto tra le parti in causa, se contrattuale o meno, e la data del titolo, tutti elementi che necessariamente dovevano essere assoggettati a valutazione del giudice *a quo* ai fini predetti;

che sono evidenti e pregiudiziali, rispetto ad ogni altro profilo, le carenze anzidette dell'ordinanza di rimessione, non contenente, come sopra evidenziato, alcuna specifica indicazione sulla rilevanza della questione sollevata ed alcun cenno sul rapporto con la definizione del giudizio, di cui non viene neppure precisato lo specifico contenuto della domanda, i motivi e le pretese fatte valere né le ragioni per cui si dovrebbe fare applicazione della norma denunciata;

che pertanto risulta la manifesta inammissibilità — da dichiararsi in camera di consiglio (v. ordinanze n. 138 del 1988 e n. 24 del 1982) — della questione sollevata.

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-*sexies *della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), introdotto dall'art. 18 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 41, secondo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Napoli, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: VARI

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0376

N. **152**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni e malattie professionali - Infortuni causati da fatti costituenti reato - Procedimento penale contro i responsabili civili concluso con sentenza di patteggiamento - Azione di regresso da parte dell'INAIL - Non assimilabilità della sentenza di patteggiamento alle sentenze di non doversi procedere - Esercizio nel termine di decadenza e non in quello (breve) di prescrizione (stabilito in caso di sentenza penale di condanna) - Prospettato contrasto con il diritto alla difesa in giudizio e con il principio di pari trattamento di situazioni consimili - Motivazione perplessa della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 112, quinto comma.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 112, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), promossi con due ordinanze emesse il 20 febbraio 2001 dalla Corte di appello di Venezia, iscritte ai nn. 278 e 279 del registro ordinanze 2001 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

Visti gli atti di costituzione dell'INAIL nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 marzo 2002 il giudice relatore Massimo Vari;

Uditi l'avvocato Nicola D'Angelo per l'INAIL e l'avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che la Corte d'appello di Venezia, con due distinte ordinanze (r.o. nn. 278 e 279 del 2001), entrambe emesse il 20 febbraio 2001 ed aventi la stessa motivazione in punto di diritto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 112, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), «in riferimento all'art. 444 codice di procedura penale», denunciandone il contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che le ordinanze sono state emesse nel corso dei gravami interposti dall'INAIL per la riforma delle sentenze di primo grado del Tribunale di Venezia, che hanno dichiarato decaduto il medesimo Istituto dall'intentata azione di regresso, «per essere trascorsi oltre tre anni dalla data in cui si era concluso, con sentenza di applicazione concordata della pena, il procedimento penale contro» i responsabile civili di un infortunio sul lavoro;

che, a tal riguardo, il rimettente evidenzia che gli appelli proposti dall'INAIL si incentrano sull'asserita violazione dell'art. 112 del d.P.R. n. 1124 del 1965, nel senso che, a fronte di sentenza emessa «a seguito di patteggiamento» (art. 444 cod. proc. pen.), essendo questa equiparata a sentenza di condanna (art. 445 cod. proc. pen.), il giudice di primo grado avrebbe dovuto applicare, nella fattispecie sottoposta alla sua cognizione, il termine triennale di prescrizione ("validamente interrotta» nel caso di specie) stabilito «nella seconda parte del comma quinto di detto articolo» e non già il termine di decadenza «disciplinato dalla prima parte del medesimo comma, rispetto al quale non sono ammessi atti interruttivi»;

che, tanto premesso, il giudice *a quo* assume che, dopo l'intervento delle sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza n. 3288 del 1997), «la distinzione tra termine di decadenza e termine di prescrizione nell'ambito del quinto comma del menzionato art. 112 può qualificarsi diritto vivente», rilevando la prima ipotesi in «mancanza di un accertamento del fatto-reato da parte del giudice penale», mentre l'ipotesi della prescrizione «è caratterizzata dall'esistenza di tale accertamento contenuto nella sentenza penale di condanna»;

che, inoltre, il rimettente, nel rilevare che il quinto comma dell'art. 112 del d.P.R. n. 1124 del 1965 non contempla espressamente il caso di procedimento penale definito con sentenza «di patteggiamento», ritiene «arduo» equiparare detta sentenza «alle «sentenze di non doversi procedere» di cui alla prima parte del comma», non senza, peraltro, riconoscere «che sussiste la *eadem ratio* e cioè l'esigenza di pervenire a un rapido accertamento delle responsabilità del fatto-reato»;

che, peraltro, si argomenta ancora nelle ordinanze, «la diversa opzione interpretativa» — sostenuta dall'INAIL e, ultimamente, dalla stessa Corte di cassazione (con sentenza n. 14734 del 1999) — per cui, agli effetti del denunciato art. 112, quinto comma, la sentenza di patteggiamento è ricondotta a una sentenza di condanna, «non risulta convincente perché appare in contrasto sia con l'orientamento prevalente che riserva tale equiparazione ai soli effetti propriamente penali», sia con la *ratio* dello stesso art. 112, individuata, dalla menzionata decisione delle sezioni unite della cassazione, «nell'esigenza di garantire un rapido accertamento delle responsabilità del fatto-reato nei rapporti tra Istituto, assicurato e datore di lavoro, e, nell'interesse di quest'ultimo, senza consentire indefinitamente all'Istituto di interrompere la prescrizione con aggravio della possibilità di prova»;

che, pertanto, dovendosi ragionevolmente escludere «la soluzione radicale di negare all'ipotesi di patteggiamento l'applicabilità sia del termine di decadenza sia di quello (breve) di prescrizione», il rimettente ritiene che la disposizione denunciata contrasti con i «diritti costituzionali a una efficace difesa in giudizio (art. 24 della Costituzione) e a un uguale trattamento di situazioni giuridiche consimili (art. 3 della Costituzione)» e ciò a motivo del «diverso, deteriore trattamento che fatalmente consegue in danno del presunto responsabile civile dell'infortunio dal fatto che l'art. 112, quinto comma, nel fissare all'INAIL termini di decadenza per agire in regresso nelle ipotesi in cui manca un accertamento del fatto-reato, non ha incluso l'ipotesi del procedimento penale chiuso con sentenza di patteggiamento»;

che si è costituito l'INAIL, parte appellante nei giudizi *a quibus* concludendo per l'inammissibilità o per la manifesta infondatezza delle questioni;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto una declaratoria di inammissibilità o di manifesta infondatezza.

Considerato, preliminarmente, che le ordinanze denunciano entrambe la stessa disposizione, in base ad identiche censure, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia;

che il giudice *a quo* nel sollevare le questioni, muove dal presupposto che l'interpretazione seguita dalla giurisprudenza di legittimità sull'art. 112, quinto comma, del d.P.R. n. 1124 del 1965, in ordine alla disciplina relativa ai termini per esercitare l'azione di regresso da parte dell'INAIL, costituisca diritto vivente, nel senso che detta azione, ove manchi un accertamento del fatto-reato da parte del giudice penale, è soggetta (prima parte

del comma quinto dell'art. 112) a termine triennale di decadenza, mentre laddove sussista il menzionato accertamento la stessa azione è soggetta (ultima parte del comma quinto dell'art. 112) a termine triennale di prescrizione;

che, nell'aderire espressamente a siffatto orientamento, il rimettente, tuttavia, adduce, per un verso, la difficoltà ermeneutica di equiparare la sentenza di patteggiamento alle sentenze di non doversi procedere di cui alla prima parte del comma quinto dell'art. 112, pur ravvisando la medesima *ratio* — «e cioè l'esigenza di pervenire a un rapido accertamento delle responsabilità del fatto-reato» — tra i due menzionati tipi di pronunce; per altro verso, afferma, motivatamente, di non condividere quell'interpretazione, fatta propria da un'unica decisione della cassazione, secondo la quale la sentenza pronunciata dal giudice penale a norma dell'art. 444 cod. proc. pen. deve reputarsi di condanna, con la conseguenza che il termine di cui all'art. 112, quinto comma, del d.P.R. n. 1124 del 1965 deve ritenersi di prescrizione;

che, così opinando, il rimettente fornisce, a supporto dei proposti incidenti di costituzionalità, una motivazione perplessa, giacché, da un lato, dubita della equiparazione, agli effetti disciplinati dalla disposizione denunciata, della sentenza di patteggiamento a quelle di non doversi procedere, ma, dall'altro, esprime netta contrarietà che, ai medesimi predetti effetti, la stessa sentenza di patteggiamento possa reputarsi sentenza di condanna;

che, inoltre, il giudice *a quo* pur palesando chiaramente quale sia l'interpretazione della norma censurata che predilige e che reputa maggiormente conforme al dettato costituzionale, si risolve, nonostante ciò, a proporre le questioni, sì da utilizzare il giudizio di costituzionalità allo scopo di ottenere da questa Corte un avallo dell'opzione interpretativa ritenuta preferibile e, dunque, per un fine estraneo a detto giudizio (tra le molte, ordinanza n. 351 del 2001);

che, pertanto, sotto entrambi gli esaminati profili, le questioni vanno dichiarate manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 112, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Venezia con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0377

N. **153**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Atto introduttivo del giudizio - Autoqualificazione come «sentenza» anziché come «ordinanza» - Irrilevanza nel caso di specie - Ammissibilità della questione.

Processo civile - Cause di valore non superiore a un milione - Applicabilità delle norme relative al procedimento davanti al tribunale, redazione del processo verbale in caso di domanda formulata oralmente e mancanza di conciliazione obbligatoria delle parti - Prospettato contrasto con il principio di ragionevolezza, con il diritto di difesa e con le norme sul giusto processo - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.

– Cod. proc. civ., artt. 311, 320, 113, secondo comma, e 316, secondo comma.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 311, 320, 113, secondo comma, e 316, secondo comma, del codice di procedura civile, promosso con sentenza emessa il 20 novembre 2000 dal Giudice di pace di Roma nel procedimento civile vertente tra Fortuna Luigi e Paganucci Marcella, iscritta al n. 382 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

Visti l'atto di costituzione di Fortuna Luigi nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 26 marzo 2002 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi l'avvocato Luciano Argiolas per Fortuna Luigi e l'avvocato dello Stato Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Giudice di pace di Roma, con sentenza depositata il 30 novembre 2000, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, varie questioni di legittimità costituzionale degli artt. 311, 320, 113, secondo comma, e 316, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui dette disposizioni, rispettivamente, impongono l'applicazione delle norme concernenti il procedimento davanti al tribunale anche per le cause di valore inferiore al milione (per le quali è prevista la facoltatività della difesa tecnica), assoggettano, in caso di pronuncia secondo equità, all'osservanza delle stesse regole procedurali dei giudizi in cui la difesa tecnica è obbligatoria anche quelli in cui essa è facoltativa e prevedono infine l'onere del processo verbale senza adeguate garanzie formali;

che il remittente premette di essere stato adito con processo verbale di domanda proposta oralmente, regolarmente notificato, avente ad oggetto una richiesta di pagamento della somma di lire centocinquantamila, di aver inutilmente esperito il tentativo di conciliazione, di aver espletato la consulenza tecnica d'ufficio e di aver quindi trattenuto in decisione la causa all'esito della precisazione delle conclusioni;

che la difesa della parte attrice (la quale successivamente alla proposizione della domanda si era avvalsa di un difensore) aveva sollecitato la proposizione di una questione di legittimità costituzionale degli artt. 82, primo comma, 316, secondo comma, 91 e 92 cod. proc. civ.;

che, nel motivare la manifesta infondatezza di detta eccezione, il remittente procede ad un *excursus* storico delle normative che, nel tempo, hanno regolato la difesa dinanzi al pretore, al conciliatore e, da ultimo, dinanzi al giudice di pace; con particolare riferimento a tale rito, egli osserva che l'obbligatorietà del patrocinio è stata assicurata solo per le cause di valore superiore al milione di lire, ma che la corrispondente possibilità della parte di stare in giudizio personalmente per le cause di valore inferiore sarebbe assicurata solo in apparenza;

che, pertanto, non è il denunciato art. 82 cod. proc. civ. ad essere viziato d'illegittimità costituzionale, quanto piuttosto il complesso delle norme che si frappongono alla sua realizzazione pratica;

che a tale proposito il giudice *a quo* esamina anzitutto il congegno della redazione del processo verbale in caso di formulazione orale della domanda, osservando che l'ipotesi di diniego da parte del giudice di pace di far redigere tale processo non sarebbe assistita dalla garanzia della motivazione, in violazione dell'art. 111 Cost;

che tale verbale, peraltro, sarebbe — per come attuatosi nella prassi degli uffici — «la prova lampante di un vuoto formalismo», traducendosi in un onere aggiuntivo per il cittadino che intenda stare in giudizio personalmente, così vulnerando l'art. 24 Cost;

che in tale ottica è quindi sospettato d'illegittimità costituzionale l'art. 316, secondo comma, del cod. proc. civ., poiché il remittente istituisce un collegamento tra detta norma e l'art. 82 cod. proc. civ., ritenendo che la possibilità di proposizione orale della domanda sia ammissibile solo nelle cause di valore inferiore al milione, nelle quali il patrocinio non è obbligatorio;

che la previsione dell'art. 311 cod. proc. civ., poi, nella parte in cui estende alle cause davanti al giudice di pace di valore non eccedente il milione le norme dettate per il procedimento avanti al tribunale — così assoggettandole allo stesso trattamento processuale delle controversie eccedenti tale valore, nelle quali è obbligatorio il patrocinio — risulterebbe lesiva degli artt. 3, 24 e 111 Cost., in particolare quando una sola delle parti si avvalga dell'opera del difensore;

che al remittente sembra che anche l'art. 113 cod. proc. civ. si ponga in contrasto con gli anzidetti parametri costituzionali nella parte in cui, nell'ipotesi di pronuncia secondo equità, sottopone all'osservanza delle stesse regole *in procedendo* i giudizi nei quali è prevista l'obbligatorietà del patrocinio e le controversie dove è invece consentito al cittadino di stare in giudizio personalmente;

che nei giudizi in argomento, quindi, caratterizzati dalla tenuità del valore della domanda, la soluzione più adeguata sarebbe quella della conciliazione obbligatoria da collocarsi nell'art. 320 cod. proc. civ., norma che sarebbe dunque costituzionalmente illegittima appunto in ragione di tale mancata previsione ed in riferimento ai medesimi parametri sopra evocati;

che nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita la parte privata attrice nel processo *a quo* sollecitando l'accoglimento delle questioni sollevate dal remittente e, in subordine, la restituzione degli atti al medesimo per il riesame della questione e della sua rilevanza;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità, ovvero per l'infondatezza, della questione.

Considerato che, pur avendo il remittente qualificato il provvedimento di remissione come «sentenza» anziché come «ordinanza», ciò non conduce all'inammissibilità della questione ove il giudice abbia disposto, come nel caso in esame, la sospensione del procedimento e la trasmissione del fascicolo alla Corte costituzionale (v. sentenza n. 452 del 1997);

che il Giudice di pace di Roma dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 311, 320, 113, secondo comma, e 316, secondo comma, del codice di procedura civile;

che secondo il giudice remittente le disposizioni suindicate, stabilendo, anche per le cause per le quali è prevista la difesa personale delle parti, che il giudizio è retto dalle norme relative al procedimento davanti al tribunale, in quanto applicabili, violerebbero il principio di ragionevolezza, il diritto di difesa e le norme sul giusto processo;

che il provvedimento in esame, prendendo spunto dal problema della difesa tecnica nel procedimento davanti al giudice di pace, non tiene in adeguata considerazione che l'attore, pur avendo originariamente introdotto il giudizio personalmente, ha poi scelto di avvalersi dell'assistenza tecnica di un difensore, sicché ogni questione relativa all'effettività del diritto di difesa assume una valenza meramente eventuale;

che, tenendo presente la situazione processuale verificatasi nel giudizio *a quo* per come risulta dalla descrizione fatta dal remittente, non emerge in alcun modo quale sia la concreta rilevanza delle numerose questioni sollevate, poiché il Giudice di pace di Roma non è chiamato a fare applicazione di nessuna delle norme impugnate, né è dato comprendere quale esito potrebbe avere un'ipotetica sentenza di accoglimento in ordine alla decisione della causa in corso;

che, d'altra parte, il tenore complessivo del provvedimento di remissione — il quale insiste in modo particolare sul fatto che nelle cause di valore inferiore ad un milione di lire la normativa non prevede l'esistenza di un sistema idoneo ad indirizzare il cittadino affinché possa adeguatamente esercitare il proprio diritto di difesa personale — appare piuttosto rivolto a sottoporre questioni di politica legislativa che non a sollecitare un provvedimento di legittimità costituzionale;

che pertanto, sia per la mancanza di ogni dimostrazione sulla rilevanza che per il tipo di questioni prospettate, le medesime devono ritenersi manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 311, 320, 113, secondo comma, e 316, secondo comma, del codice di procedura civile, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Roma con il provvedimento di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0378

N. **154**

Ordinanza 22 aprile - 3 maggio 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istituti di credito - Interessi bancari - Anatocismo - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione - Intervenuta sentenza di incostituzionalità della disposizione denunciata - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 4 agosto 1999, n. 342, art. 25.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342 (Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), promosso con ordinanza emessa il 28 dicembre 2000 dal Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Todi, nel procedimento civile vertente tra Pozzi Maria Teresa ed altri e la Banca Popolare di Todi S.p.a., iscritta al n. 916 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 2001.

Visto l'atto di costituzione della Banca Popolare di Todi S.p.a;

Udito nella camera di consiglio del 10 aprile 2002 il giudice relatore Cesare Ruperto.

Ritenuto che, nel corso di un procedimento civile, il Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Todi, con ordinanza depositata il 30 aprile 2001, pervenuta a questa Corte il 6 novembre 2001, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. «25 del decreto legislativo 342/1999» (Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia);

che si è costituita la S.p.a. Banca Popolare di Todi, parte nel giudizio *a quo* deducendo la «manifesta inammissibilità e/o la manifesta infondatezza e, in subordine, la inammissibilità e/o la infondatezza della questione», con riserva d'illustrare in successivi scritti difensivi le proprie ragioni;

che, con ulteriore memoria, la stessa parte ha insistito per la declaratoria di manifesta inammissibilità della questione, in ragione dell'omessa motivazione — da parte del rimettente — della sua rilevanza e non manifesta infondatezza;

Considerato che l'ordinanza di rimessione omette di indicare sia gli elementi di fatto e di diritto della controversia, sia le ragioni della ritenuta rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, concernente l'intero art. 25 del decreto legislativo n. 342 del 1999;

che il rimettente mostra altresì di ignorare che, con sentenza n. 425 del 2000, anteriore all'ordinanza di rimessione, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 3 del denunciato art. 25 del decreto legislativo n. 342 del 1999, per violazione dell'art. 76 della Costituzione;

che, pertanto, la sollevata questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (v., *ex plurimis* ordinanze n. 128 e n. 413 del 2001, n. 23 e n. 118 del 2002).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 342 (Modifiche al decreto legislativo 1º settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Todi, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2002.

Il Presidente e redattore: RUPERTO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 3 maggio 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C0379

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **20**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 marzo 2002
(della Regione Basilicata)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2002 - Adozione di norme di dettaglio (prive di clausola di cedevolezza) in materie di spettanza regionale - Denunciato contrasto con il sistema delle autonomie risultante dalla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione - Irragionevolezza dell'intervento legislativo statale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, artt. 10, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*); 16, comma 7; 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14; 24, commi 6, 7, 8 e 9; 27, commi 8, 9, 10, 11, 16 e 17; 29; e 35.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Tributi locali - Imposta comunale sulla pubblicità e diritto sulle pubbliche affissioni - Modifiche apportate dalla legge finanziaria 2002 al capo I del d.lgs. n. 507/1993 - Previsioni di dettaglio concernenti la deliberazione e applicazione delle tariffe, le maggiorazioni tariffarie ammesse, nonché l'imposta sulle insegne di esercizio commerciale - Denunciata invasione di materie spettanti alla potestà legislativa esclusiva o concorrente delle Regioni - Lesione dell'autonomia finanziaria comunale - Irragionevolezza dell'intervento legislativo statale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 10, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), rispettivamente modificative degli artt. 3, comma 5, 4, comma 1, e 17 (cui viene aggiunto il comma 1-*bis*), del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117 e 119.

Impiego pubblico - Rapporti in materia di impiego presso le Regioni e gli enti locali - Norme della legge finanziaria 2002 concernenti i rinnovi contrattuali, le assunzioni di personale ed i relativi oneri di spesa - Denunciata invasione di materia spettante alla competenza esclusiva delle Regioni - Incidenza sull'autonomia organizzativa regionale, nonché sull'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali - Irragionevolezza dell'intervento legislativo statale - Violazione del principio di leale collaborazione tra enti.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, artt. 16, comma 7, e 19, commi 1, 3 (modificativo dell'art. 39, comma 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), 7, 8 e 14.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117 e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2002 - Patto di stabilità interno per province e comuni - Previsioni concernenti l'acquisto di beni e servizi, l'esternalizzazione dei servizi, la riduzione degli stanziamenti erariali agli enti locali e l'ulteriore riduzione per inosservanza dei limiti percentuali di incremento delle spese correnti - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di organizzazione e funzionamento degli enti locali - Violazione della competenza delle Regioni ad attuare gli impegni comunitari nelle materie di loro spettanza - Irragionevole uniformità di disciplina per tutti gli enti locali sul territorio nazionale - Lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria degli enti medesimi.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 24, commi 6, 7, 8 e 9.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2002 - Disposizioni finanziarie per gli enti locali - Previsioni concernenti i termini per approvare i regolamenti sulle entrate degli enti locali, i termini per la liquidazione e l'accertamento dell'ICI, le basi di calcolo dei sovracanoni per le concessioni di derivazioni d'acqua, ed i rapporti tra comuni in ordine alla percezione congiunta dell'ICI - Denunciata invasione della competenza legislativa regionale in materia di finanza locale - Limitazione indebita della potestà regolamentare dei comuni in ordine all'organizzazione e svolgimento delle proprie funzioni - Irragionevole uniformità di disciplina per tutti i comuni sul piano nazionale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, commi 8 (sostitutivo dell'art. 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388), 9, 10 e 11.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Edilizia e urbanistica - Norme della legge finanziaria 2002 - Disposizioni modificative del testo unico in materia edilizia (approvato con d.P.R. n. 380/2001) e della legge n. 177/1992 (disciplinante il trasferimento ai comuni di aree demaniali per la successiva cessione ai privati) - Denunciata violazione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia edilizia - Contradditorietà e irrazionalità dell'intervento legislativo statale.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 27, commi 16 (modificativo dell'art. 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177) e 17 (modificativo dell'art. 42, comma 2, lettere *a*), *b*) e *c*), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380).
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Amministrazione pubblica - Misure di efficienza previste dalla legge finanziaria 2002 - Applicabilità sia agli enti locali, sia alle Regioni - Prevista individuazione, altresì, con regolamento statale dei servizi trasferibili ai privati, nonché attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di poteri di indirizzo per l'impiego ottimale dell'informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni - Denunciata invasione di materia esclusivamente spettante alla legislazione regionale - Inosservanza dei requisiti formali e sostanziali per l'esercizio della funzione statale di indirizzo e coordinamento (da ritenersi comunque abolita per effetto della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione).

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 29.
– Costituzione, artt. 3, 5, 114 e 117.

Comuni e province - Servizi pubblici locali - Norme della legge finanziaria 2002 - Distinzione tra servizi pubblici con e senza rilevanza industriale, e disciplina dettagliata delle relative forme di organizzazione e gestione - Denunciata invasione di materia spettante alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni - Lesione dell'autonomia organizzativa e finanziaria degli enti locali - Irragionevole uniformità di disciplina dei servizi locali - Contrasto con i principî relativi alle funzioni amministrative attribuite ai comuni.

– Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35 (che sostituisce l'art. 113, aggiunge l'art. 113-*bis*, e modifica gli artt. 31, 42, 112, 115, 116, 118 e 123 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ed abroga gli artt. 265, 266 e 267 del r.d. 14 settembre 1931, n. 1175).
– Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Basilicata, in persona del Presidente *pro tempore* della giunta regionale, arch. Filippo Bubbico, rappresentato e difeso, come da mandato a margine del presente atto ed in virtù di deliberazione di giunta regionale n. 246 del 20 febbraio 2002 di autorizzazione a stare in giudizio, dall'avv. prof. Massimo Luciani, presso il cui studio in Roma, via Bocca di Leone n. 78, è elettivamente domiciliato,

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (pubblicata nel supplemento ordinario n. 285/L alla *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2001 - serie generale - n. 301), recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)», con particolare riferimento agli artt. 10, comma 1, lett. *a)*, *b)*, e *c)*; 16, comma 7; 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14; 24, commi 6, 7, 8 e 9; 27, commi 8, 9, 10, 11, 16 e 17; 29; 35.

FATTO

Quella che qui si impugna è la prima legge finanziaria approvata dopo le modifiche che la legge costituzionale n. 3 del 2001 ha apportato al Tilolo V della Parte II della Costituzione.

Come accade ormai comunemente nelle annuali leggi finanziarie, anche questa reca una varia congerie di previsioni normative del più diverso contenuto, tra le quali non è semplice orientarsi. Quel che più conta, peraltro, è che la novità del quadro costituzionale di riferimento, insieme con il ritmo sostenuto dei lavori parlamentari, ha impedito una piena consapevolezza, e dunque il necessario rispetto, del nuovo disegno dei rapporti tra Stato e Regioni.

Le competenze regionali, per come definite dalla nuova disciplina costituzionale e in particolare dagli artt. 114 sgg. della Costituzione, risultano infatti pesantemente lese per una consistente serie di ragioni.

È dato, infatti, riscontrare una pluralità di violazioni di molteplici disposizioni costituzionali. In ispecie, le previsioni denunciate in epigrafe sono costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Quanto a tutte le norme censurate: violazione degli artt. 3, 5, 114, e 117 della Costituzione. È necessario, in via preliminare, analizzare quale sia stato il complessivo atteggiamento tenuto dal legislatore nella legge finanziaria 2002, poiché ciò consentirà di lumeggiare subito la palese fondatezza di tutte le censure di illegittimità costituzionale in appresso formulate.

Quello della legge in esame, in effetti, è un esempio emblematico della tendenza, già denunciata dalla più autorevole dottrina sin dal momento dell'entrata in vigore della riforma costituzionale, a tenere in sostanziale non cale la profonda riforma del Titolo V della Costituzione. Come è stato detto esattamente (da D'Atena): «oggi, probabilmente, il maggiore problema sul tappeto [è] quello della difficoltà di metabolizzare — in termini di cultura istituzionale — le enormi novità introdotte nel nostro ordinamento dalla riforma del titolo V». È evidente, infatti, come, «nonostante il rovesciamento dell'enumerazione delle competenze legislative, lo Stato seguiti a legiferare come se nulla fosse avvenuto», vuoi «intervenendo con propri atti anche in materie assoggettate alla competenza esclusiva delle Regioni», vuoi adottando una normativa di dettaglio nelle materie di competenza concorrente.

Tanto l'uno quanto l'altro atteggiamento non possono essere tollerati, e le disposizioni normative nelle quali essi si traducono sono senz'altro illegittime.

In primo luogo, quanto all'intervento nelle materie di competenza esclusiva delle Regioni, va subito detto che, nel rispetto di quella paritaria nozione delle componenti della «Repubblica» che è stata introdotta dall'art. 114 della Costituzione (che impone anche una lettura aggiornata dell'art. 5), il nuovo testo dell'art. 117 mostra una radicale differenza dal precedente. Il vecchio, invero, esibiva una formulazione volutamente riduttiva delle prerogative regionali, poiché consentiva alla Regione di adottare «norme legislative» e non parlava affatto di funzione legislativa (come faceva e fa, invece, l'art. 70). In questo modo, si voleva rimarcare la differenza tra la legge statale e quella regionale, suggerendo che una cosa era la funzione legislativa, destinata ad essere esercitata collettivamente (solo) dalle Camere, e un'altra la mera attività di produzione normativa, ancorché situata sul gradino della legislazione. Ora, il nuovo art. 117 ha inteso equiparare pienamente le Regioni e lo Stato quanto alla titolarità della funzione legislativa, sicché, ormai, salve le peculiarità espressamente previste, legge statale e legge regionale sono in posizione di piena equiordinazione (possono vedersi, in proposito, tra le prime formulate in dottrina, le considerazioni di F. Pizzetti).

Il primo comma, infatti, stabilisce che «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». In questo modo si è voluto sottolineare che, al di là di qualunque discussione dogmatica sui rapporti tra legge statale e legge regionale, queste hanno la medesima «dignità» e costituiscono al medesimo titolo modalità di pieno esercizio della funzione legislativa.

In armonia con tale diversa impostazione, ora la legge statale non può più intervenire nelle materie di competenza regionale se non negli stretti limiti imposti dalla Costituzione. In particolare, non le è consentito (se non in ipotesi espressamente menzionate) entrare nelle materie di competenza regionale esclusiva, né intervenire (nelle stesse materie di competenza concorrente) con norme di dettaglio, foss'anche disponendone la cedevolezza (*i.e.:* la derogabilità da parte di successive leggi regionali). Infatti, «non sembra contestabile che, nel quadro del nuovo sistema, esse risultino assolutamente ingiustificabili. Per l'evidente ragione che, a seguito del rovesciamento dell'enumerazione, ormai lo Stato non può intervenire che nelle materie riservategli dalla Costituzione (si badi: espressamente riservategli, secondo quanto precisa il comma 4 dell'art. 117)» (così, in dottrina, ancora D'Atena).

È bene ribadire: al legislatore statale è precluso porre norme di dettaglio non solo nelle materie di competenza esclusiva delle Regioni, ma anche in quelle che sono oggetto di competenza concorrente. La possibilità di adottare normativa di dettaglio nelle materie di competenza legislativa concorrente, invero, deve assolutamente escludersi, di fronte al tenore testuale del terzo comma dell'art. 117, giusta il quale «Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei princìpi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».

Questa formulazione, affatto inequivoca, non lascia ormai alcuno spazio alle prassi, che diremmo di interpretazione elastica della sfera delle competenze regionali, affermatesi nel vigore del previgente testo costituzionale. In precedenza, come è noto, codesta ecc.ma Corte aveva consentito l'adozione di una normativa statale di dettaglio, affermando ch'essa poteva trovare (ancorché «eccezionalmente» e sotto un controllo di costituzionalità «quanto mai rigoroso») fondamento nell'interesse nazionale (*cfr.*, ad es., sent. n. 373 del 1995). Oggi, però, a pre-

scindere dai dubbi sulla sopravvivenza dell'interesse nazionale nutriti da una parte significativa della dottrina, è chiaro che la normativa statale di dettaglio è illegittima. L'intervento della legge statale, infatti, è esplicitamente limitato alla normazione di principio (alla legge statale, anzi, «riservata»).

Per comprendere quanto il quadro sia cambiato è bene (per quanto ovvio possa essere) rammentare che, prima, il vecchio art. 117 della Costituzione stabiliva che la Regione potesse «emanare» delle «norme legislative» in varie materie. In dette materie, la Regione era tenuta ad osservare i «limiti stabiliti dalle leggi dello Stato», oltre che l'interesse nazionale e quello delle altre Regioni. In tali materie, allo Stato spettava l'indicazione dei princìpi fondamentali e alle Regioni la concreta legislazione di dettaglio, nel rispetto di tali princìpi.

L'art. 17, comma 4, della legge 16 maggio 1970, n. 281, stabilì che le Regioni avrebbero potuto legiferare anche in assenza delle leggi statali identificative dei princìpi fondamentali (e cioè di «leggi cornice»), ma nel rispetto dei princìpi comunque desumibili dal complesso della legislazione statale. In ogni caso, al legislatore statale venne consentito di non limitarsi all'adozione delle sole disposizioni di principio, ma di adottare anche norme puntuali di dettaglio, «efficaci soltanto per il tempo in cui la regione non abbia provveduto ad adeguare la normativa di sua competenza ai nuovi princìpi dettati dal Parlamento» (cosi, *ex plurimis*, sent. 12 luglio 1985, n. 214).

Le cose, ora, sono molto cambiate. Nel vecchio testo, i princìpi fondamentali erano qualificati espressamente come un inevitabile limite delle leggi regionali. Solo grazie a questo si era giunti a consentire che essi fossero desunti da tutte le «leggi vigenti», anche in mancanza di vere e proprie «leggi cornice». Oggi, però, si dice solo che la determinazione di quei princìpi è riservata allo Stato.

Conseguentemente, un intervento legislativo statale nelle materie regionali, al contrario di quanto accadeva in passato, non potrà mai attenere alla normazione di dettaglio, per quanto cedevole essa possa essere. L'art. 117, comma 3, infatti, affida espressamente allo Stato solo la determinazione dei princìpi fondamentali, restando la normazione di dettaglio completamente affidata alle Regioni. A tutto concedere, nell'ipotesi in cui si ritenesse che l'interesse nazionale sia sopravvissuto, esso potrebbe consentire, oramai, soltanto l'esercizio dei poteri sostitutivi ai sensi dell'art. 120, comma 2. Giammai, invece, l'adozione *ex abrupto* di una normativa di dettaglio, a prescindere da qualsivoglia inerzia regionale. L'adozione di norme di dettaglio viola l'intero (nuovo) disegno costituzionale delle autonomie, ed è anche manifestamente irragionevole (epperciò in contrasto con l'art. 3, nel suo rapporto con gli artt. 5, 114 e 117 della Costituzione), poiché, in presenza della garanzia costituzionale dei poteri sostitutivi statali, non vi è alcuna ragione di ricorrere ad una normazione con siffatto contenuto.

È quanto, invece, è accaduto con la legge qui impugnata, che, con assoluta disinvoltura, ha dettato norme di analitico dettaglio, oltretutto senza nemmeno la previsione della loro cedevolezza (il che fa sì che la legge impugnata sarebbe illegittima anche alla luce dei previgenti parametri). *Tamquam* la riforma costituzionale *non esset*. Tutte le norme censurate, pertanto, sono radicalmente illegittime. In ogni caso, in riferimento a ciascuna di esse debbono svolgersi le censure che qui seguono.

2. — Quanto all'art. 10, comma 1, lett. *a)*, *b)* e *c)*: violazione degli artt. 3, 5, 114, 117 e 119 della Costituzione L'art. 10 della legge finanziaria 2002, al comma 1, reca modificazioni al capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, recante disposizioni in materia di imposta comunale sulla pubblicità e di diritto sulle pubbliche affissioni, disponendo che "*a)* all'articolo 3, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. In deroga all'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, le tariffe dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni sono deliberate entro il 31 marzo di ogni anno e si applicano a decorrere dal 1º gennaio del medesimo anno. In caso di mancata adozione della deliberazione, si intendono prorogate di anno in anno»;

b) all'art. 4, comma 1, concernente la facoltà di determinazione delle tariffe da parte dei comuni, sono soppresse le seguenti parole: «delle prime tre classi»;

c) all'art. 17, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

«1-*bis*. L'imposta non è dovuta per le insegne di esercizio di attività commerciali e di produzione di beni o servizi che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, di superficie complessiva fino a cinque metri quadrati. I comuni, con regolamento adottato ai sensi dell'art. 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, possono prevedere l'esenzione dal pagamento dell'imposta per le insegne di esercizio anche di superficie complessiva superiore al limite di cui al periodo precedente».

Le disposizioni indicate in epigrafe sono palesemente illegittime.

2.1. — In primo luogo, è clamorosamente evidente la loro analiticità. Esse modificano una fonte primaria (il d.lgs. n. 507 del 1993) anteriore di circa dieci anni alla revisione del Titolo V della Costituzione, impiegando — incredibilmente — la stessa tecnica legislativa usata allora, come se nulla, nel frattempo, fosse accaduto. Valga il vero.

Quanto alla lett. *a)*, la natura di dettaglio delle norme ivi contenute è disvelata da ciò che esse costituiscono «deroga» al regime in vigore; che si indicano addirittura le date di deliberazione e di applicazione delle tariffe dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni; che si disciplina il regime della proroga.

Quanto alla lett. *b)*, si elimina il riferimento ai comuni «delle prime tre classi» (e cioè ai comuni con popolazione oltre 500.000 abitanti; da 100.000 a 500.000; da 30.000 a 100.000), consentendo, ora, a tutti i comuni di suddividere le località del loro territorio «in due categorie in relazione alla loro importanza, applicando alla categoria speciale una maggiorazione fino al centocinquanta per cento della tariffa normale» (così l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 507 del 1993, parzialmente novellato dalla norma censurata). Anche qui il dettaglio è spinto sino alla minuzia, con la precisazione non solo delle facoltà dei comuni, ma anche delle percentuali delle maggiorazioni tariffarie ammesse.

Quanto alla lett. *c)*, nel disciplinare la materia dell'imposta sulle insegne di esercizio commerciale, si individuano precisi requisiti di dimensione delle insegne commerciali (fino a 5 mq), cui è subordinata l'esenzione dal pagamento dell'imposta, che i comuni debbono concedere. Non solo, dunque, si incide direttamente sulla potestà impositiva comunale, ma lo si fa con l'autoritativa determinazione addirittura delle misure delle insegne degli esercizi commerciali che vanno esenti da imposta.

Tale regime normativo è del tutto illegittimo, poiché, come sopra (si confida) delucidato, la normazione statale di dettaglio nelle materie di competenza regionale non è più consentita.

2.2. — L'art. 117, comma 2, lett. *e)*, attribuisce in esclusiva alla legge statale soltanto il «sistema tributario ... dello Stato». Appartiene alle materie di competenza concorrente, invece, quella del «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» (comma 3). Ai sensi del comma 4, poi, «spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato». Da ciò è semplice evincere che:

a) la materia «sistema tributario degli enti locali» (e in particolare dei comuni) non rientra tra quelle di competenza esclusiva dello Stato. Conseguentemente, ai sensi dell'art. 117, comma 4, della Costituzione, si tratta di materia di esclusiva competenza regionale;

b) in materia di tributi locali la legge statale può intervenire soltanto nell'esercizio di potestà concorrente, e quindi, ai sensi dell'art. 117, comma 3, al solo fine di assicurare la «determinazione dei princìpi fondamentali»;

c) in ogni caso, in tale specifica materia, gli stessi princìpi fondamentali non possono avere un'estensione discrezionale, ma debbono limitarsi a quel che è necessario per assicurare il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» e nulla di più, poiché tutta la residua disciplina compete alla legge regionale;

d) il coordinamento, poi, non spetta solo alla legge statale, ma anche a quella regionale, che qui, invece, è completamente trascurata.

Ora, se si esaminano le norme censurate alla luce di questi limpidi precetti costituzionali, si desume chiaramente che esse sono clamorosamente illegittime. Infatti: *a)* comportano l'intervento della legge dello Stato in materia che sfugge a tale fonte ed è assegnata (in esclusiva!) a fonte diversa (la legge regionale); *b)* sono norme di dettaglio (per giunta prive di clausola di cedevolezza), che vanno ben oltre la determinazione dei princìpi fondamentali, i quali, oltretutto, nelle materie di competenza concorrente sono il solo campo di azione della legge dello Stato; *c)* non hanno nulla a che vedere con il «coordinamento» tra i vari livelli della finanza pubblica e del sistema tributario, poiché, invece di coordinare, disciplinano direttamente singole, concrete fattispecie, ciò che alla legge dello Stato non è consentito.

Non basta. Sempre in riferimento all'art. 117 della Costituzione, si deve considerare che la materia delle insegne di esercizio è intimamente connessa a quella del governo del territorio, che, ai sensi del nuovo art. 117 della Costituzione è senz'altro rimessa alla potestà legislativa concorrente delle Regioni (con conseguente esclusione della normazione statale di dettaglio).

2.3. — Le norme censurate violano anche l'art. 119 della Costituzione, poiché questo, al comma 4, dispone che «Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite».

Le disposizioni censurate trascurano del tutto la considerazione dell'autonomia comunale, in particolare in quanto stabiliscono, *a priori* e senza alcuna valutazione in termini di apporto al finanziamento delle funzioni degli enti locali, che certe insegne commerciali siano automaticamente esentate dalle imposte sulla pubblicità. Tanto, scavalcando completamente la legge regionale, che, come si è detto, è la sola fonte competente all'adozione di previsioni normative di dettaglio in materia.

2.4. — Infine, è evidente l'irragionevolezza della scelta del legislatore statale, che ha deciso di intervenire direttamente, e con norme di dettaglio, in materia coperta (salvo per quanto concerne il coordinamento, assegnato alla concorrenza tra fonti statali e regionali) da riserva alla potestà esclusiva della regione. Interventi di tal genere sono in radice illegittimi, poiché, come già osservato, allo Stato può residuare, tutt'al più, l'impiego del potere sostitutivo. Tale potere, tuttavia, presuppone l'inerzia regionale, e in questo caso, ovviamente, tale inerzia non era minimamente riscontrabile. Per soprammercato, non ricorrevano neppure i presupposti per l'esercizio dello stesso potere sostitutivo, poiché le norme censurate non hanno certo lo scopo di garantire l'unità giuridica o economica del Paese, di garantire la sicurezza pubblica, etc., come richiede l'art. 120, comma 2, della Costituzione. Del tutto incomprensibili, pertanto, le ragioni giustificative della determinazione del legislatore statale.

Ulteriore profilo di irragionevolezza sta in ciò che i comuni sono tenuti ad assicurare l'esenzione di cui alla lett. *c)*, non in base a considerazioni di opportunità rimesse alla loro autonoma valutazione, ma ... in direzione obbligata, dal momento che non è loro consentito optare per ipotesi di esenzione solo per insegne di dimensioni inferiori a quelle fissate.

Il contenuto minimo della libertà di apprezzamento in ordine alle scelte impositive, in cui si sostanzia l'autonomia tributaria dei comuni, ne risulta limitato in maniera del tutto irrazionale, eliminandosi così la possibilità per gli enti locali di determinare una propria, autonoma politica di incentivazione (o disincentivazione) della pubblicità degli esercizi commerciali.

Il legislatore statale ha dunque introdotto prescrizioni inutilmente onerose per gli enti locali e lesive per la Regione ricorrente.

3. — Quanto agli artt. 16, comma 7, e 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14: violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 della Costituzione, e dell'art. 11, legge della Costituzione 18 ottobre 2001, n. 3. Le disposizioni in epigrafe sono gravemente lesive dell'autonomia e delle prerogative costituzionali della Regione Basilicata, sia per ciò che concerne la disciplina dell'impiego del personale regionale, sia per ciò che concerne la disciplina dell'impiego del personale degli enti locali.

3.1. — Secondo l'art. 16, comma 7, della legge n. 448 del 2001, «Ai sensi dell'art. 48, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2002-2003 del personale dei comparti degli enti pubblici non economici, delle regioni, delle autonomie locali, del Servizio sanitario nazionale, delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione e delle università, nonché degli enti di cui all'art. 70, comma 4, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, e gli oneri per la corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'art. 3, comma 2, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, sono a carico delle amministrazioni di competenza nell'ambito delle disponibilità dei rispettivi bilanci. I comitati di settore, in sede di deliberazione degli atti di indirizzo previsti dall'art. 47, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, si attengono, anche per la contrattazione integrativa, ai criteri indicati per il personale delle amministrazioni di cui al comma 1 e provvedono alla quantificazione delle risorse necessarie per i rinnovi contrattuali».

A sua volta l'art. 19, al comma 1, dispone che «Per l'anno 2002, alle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, alle agenzie, agli enti pubblici non economici, alle università, limitatamente al personale tecnico ed amministrativo, agli enti di ricerca ed alle province, ai comuni, alle comunità montane ed ai consorzi di enti locali che non abbiano rispettato le disposizioni del patto di stabilità interno per l'anno 2001 è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato; i singoli enti locali in caso di assunzione del personale devono autocertificare il rispetto delle disposizioni relative al patto di stabilità interno per l'anno 2001. Alla copertura dei posti disponibili si può provvedere mediante ricorso alle procedure di mobilità previste dalle disposizioni legislative e contrattuali, tenendo conto degli attuali processi di riordino e di accorpamento delle strutture nonché di trasferimento di funzioni. Si può ricorrere alle procedure di mobilità fuori dalla regione di appartenenza dell'ente locale solo nell'ipotesi in cui il comune ricevente abbia un rapporto dipendenti-popolazione inferiore a quello previsto dall'art. 119, comma 3, del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, e successive modificazioni, maggiorato del 50 per cento. Sono consentite le assunzioni connesse al passaggio di funzioni e competenze agli enti locali il cui onere sia coperto dai trasferimenti erariali compensativi della mancata assegnazione delle unità di personale. Il divieto non si applica al comparto scuola. Sono fatte salve le assunzioni di personale relative a figure professionali non fungibili la cui consistenza organica non sia superiore all'unità, nonché quelle relative alle categorie protette e quelle relative ai vincitori del secondo corso-concorso di formazione dirigenziale indetto dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione di cui al bando pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 marzo 1997 - 4ª serie speciale - n. 22. Il divieto non si applica al personale della carriera diplomatica. Il divieto non si applica altresì ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, nonché agli avvocati e procuratori dello Stato. In deroga al divieto di assunzioni, il Ministero della giustizia, con riferimento alle specifiche esigenze del settore, definisce per l'anno 2002 un programma straordinario di assunzioni nel limite di 500 unità

di personale appartenente alle figure professionali strettamente necessarie ad assicurare la funzionalità dell'apparato giudiziario. Il Mistero della giustizia, nei limiti delle spese sostenute nell'anno 2001 per i rapporti di lavoro a tempo determinato, è autorizzato ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2002, del personale assunto a tempo determinato ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. *a,)*, della legge 18 agosto 2000, n. 242. Il programma di assunzioni va presentato per l'approvazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'economia e delle finanze. I termini di validità delle graduatorie per l'assunzione di personale presso le amministrazioni pubbliche sottoposte al divieto di cui al presente comma sono prorogati di un anno. Il Ministero della salute è autorizzato ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2002, del personale assunto a tempo determinato ai sensi dell'art. 12, comma 2, della legge 16 dicembre 1999, n. 494. Il termine di cui all'art. 18, comma 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68, è differito di diciotto mesi a partire dalla sua scadenza. In ogni caso, la spesa relativa al personale assunto a tempo determinato o con convenzioni dalle province, dai comuni, dalle comunità montane e dai consorzi di enti locali non può superare l'importo della spesa sostenuta al medesimo titolo nell'anno 2001, con un incremento pari al tasso di inflazione programmata indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria».

Il comma 3 del medesimo articolo, poi, prevede che «All'art. 39, comma 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, l'ultimo periodo, introdotto dalla lett. *a)* del comma 1 dell'art. 51 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è sostituito dal seguente: «Per ciascuno degli anni 2003 e 2004, le amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici con organico superiore a 200 unità sono tenuti a realizzare una riduzione di personale non inferiore all'uno per cento rispetto a quello in servizio al 31 dicembre 2002».

Ai sensi del comma 7, per di più, «Le assunzioni effettuate in violazione delle disposizioni del presente articolo sono nulle di diritto».

Il comma 8 inoltre, prevede che «A decorrere dall'anno 2002 gli organi di revisione contabile degli enti locali di cui all'art. 2 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, accertano che i documenti di programmazione del fabbisogno di personale siano improntati al rispetto del principio di riduzione complessiva della spesa di cui all'art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e che eventuali deroghe a tale principio siano analiticamente motivate».

Il comma 14 dell'art. 19, infine, dispone che «Le amministrazioni pubbliche promuovono iniziative di alta formazione del proprio personale anche ai fini dell'accesso alla dirigenza favorendo la partecipazione dei dipendenti ai corsi di laurea, anche triennali, organizzati con l'impiego prevalente delle metodologie di formazione a distanza per finalità connesse alle attribuzioni istituzionali delle amministrazioni interessate. A tal fine, nei limiti delle ordinarie risorse finanziarie destinate all'aggiornamento e alla formazione del personale, le amministrazioni pubbliche e le relative scuole o strutture di formazione, sentite le organizzazioni sindacali, possono anche erogare borse di studio del valore massimo corrispondente all'iscrizione ai suddetti corsi di laurea o provvedere al relativo rimborso».

3.2. — Come è agevole verificare, le previsioni sopra riportate disciplinano direttamente, e con estremo dettaglio, il rapporto tra la Regione e gli enti locali e il rispettivo personale. Tale disciplina è palesemente illegittima.

Preliminarmente, si deve ribadire che l'intervento di una normativa statale di dettaglio (oltretutto priva di clausole di cedevolezza) è comunque vietato (sia nelle materie di competenza esclusiva che in quelle di competenza concorrente) dall'art. 117 della Costituzione, così come si è avuto modo di argomentare. Vanno pertanto ribadite le stesse censure già più sopra formulate.

Tanto precisato, si deve osservare che la materia dell'impiego presso la Regione e gli enti locali è assegnata alla competenza esclusiva delle Regioni. Detta materia, infatti, non rientra nell'elenco delle materie di competenza esclusiva dello Stato né in quello delle materie di competenza concorrente, sicché, in ragione dell'art. 17, comma 4, della Costituzione, ricade nell'ambito riservato alla legge regionale.

Conseguentemente, in tale materia la legge dello Stato non può intromettersi, men che meno stabilendo una normativa di dettaglio. La legge impugnata, invece, invade il campo dell'autonomia regionale, anche qui agendo come se la riforma del Titolo V della Costituzione non si fosse avuta. Valga il vero.

L'art. 16, comma 7, della legge impugnata incide direttamente sull'autonomia organizzativa regionale, imponendo che gli oneri ivi previsti siano a carico delle amministrazioni di competenza «nell'ambito delle disponibilità dei rispettivi bilanci», con ciò precludendo la possibilità di una diversa articolazione delle disponibilità di bilancio, o lo stesso ricorso a nuove fonti di finanziamento. Inoltre, vincola l'azione dei comitati di settore in ordine agli atti di indirizzo previsti dal d.lgs. n. 165 del 2001, perpetuando, così, la disciplina di un procedimento che, dopo la legge della Costituzione n. 3 del 2001, non ha più alcun senso (atteso che ogni Regione è totalmente autonoma nella determinazione delle procedure di contrattazione collettiva). Quanto all'art. 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14, le previsioni sono ancor più analitiche.

Infatti, al comma 1, autoritativamente si determinano le conseguenze (in termini di assunzione di personale) del mancato rispetto del patto di stabilità interno da parte degli enti locali; si regolano le procedure di mobilità; si indicano le assunzioni comunque «fatte salve»; si dispone in materia di assunzione di disabili; si congela ai livelli del 2001 la spesa degli enti locali per l'assunzione di personale a tempo determinato.

Al comma 3, per gli anni 2003 e 2004, si impone (oltre che alle amministrazioni dello Stato) anche agli enti pubblici non economici (con organico superiore a 200 unità) una riduzione del personale non inferiore all'uno per cento rispetto a quello in servizio al 31 dicembre 2002. In tal modo, per un verso, non si detta alcuna disposizione di salvaguardia per le Regioni, e comunque si incide direttamente sulla disciplina degli enti pubblici non economici della regione.

Al comma 7, si dispone la grave sanzione della nullità delle assunzioni effettuate in violazione delle previsioni dello steso art. 19.

Al comma 8 si incide direttamente sull'azione e sulle competenze degli organi di revisione contabile degli enti locali.

Al comma 14, infine, con previsione diretta a tutte le «amministrazioni pubbliche» (Regioni ed enti locali compresi, dunque), si disciplinano le facoltà relative alla formazione del personale, tanto per il profilo delle azioni esperibili, quanto per quello dei limiti delle risorse finanziarie destinabili alla bisogna.

Da questa sommaria esposizione si conferma quanto sopra evidenziato: la legge impugnata interviene direttamente e analiticamente (con norme, cioè, di dettaglio) in una materia di competenza esclusiva della Regione Basilicata, pretendendo di disciplinare aspetti essenziali del rapporto di lavoro dei dipendenti regionali e degli enti locali, senza che vi sia alcun titolo, in Costituzione, per procedere a tanto.

3.3. — Non meno palese della violazione dell'art. 117 è quella dell'art. 118 della Costituzione. Le Regioni, invero, sono titolari di funzioni amministrative proprie, e la prima di queste è — ovviamente — quella di autorganizzazione. Le censurate previsioni normative, invece, incidono proprio sull'autonomia organizzativa, non solo con la sottrazione di tale materia alla legge regionale, ma con la diretta limitazione delle scelte discrezionali della Regione, costretta a regolare i rapporti con il proprio personale (addirittura nel momento genetico dell'assunzione) così come il legislatore statale ha imposto.

L'autonomia organizzativa, si badi, è incontestabile, sia per il tenore testuale dell'art. 118, che per il suo collegamento con l'art. 119 della Costituzione, che garantisce alle Regioni (e agli enti locali) l'autonomia finanziaria necessaria per assolvere ai compiti loro spettanti (e quindi, primariamente, per coprire le spese relative al personale).

3.4. — È assolutamente evidente che le norme censurate non potrebbero essere giustificate richiamando la possibilità, per la legge dello Stato, di dettare i principî in materia di «coordinamento della finanza pubblica» (materia, si ripete, assegnata in concorrenza allo Stato e alla Regione).

In primo luogo, si deve ribadire che in tale materia lo Stato deve limitarsi a dettare le norme di principio, ciò che qui non ha fatto.

In secondo luogo, una cosa è il coordinamento della finanza, e un'altra la disciplina concreta delle singole materie. Poiché quasi tutte le scelte pubbliche hanno conseguenze finanziarie, è chiaro che l'intenzione del legislatore di revisione costituzionale sarebbe tradita e disattesa, ove il coordinamento della finanza divenisse il grimaldello per garantire allo Stato un potere di coordinamento in tutte le materie di competenza (anche esclusiva!) regionale. Così ragionando, infatti, l'intero disegno della legge della Costituzione n. 3 del 2001 (che distingue nettamente tra competenze esclusive e concorrenti, e sottrae allo Stato la funzione di dettare norme di principio in tutte le materie) sarebbe cancellato.

3.5. — Non basta. L'intervento qui contestato non potrebbe trovare giustificazione nemmeno nell'esigenza di rispettare, in una con il patto di stabilità interno, anche gli impegni comunitari del nostro Paese. Infatti:

a) l'attuazione degli impegni comunitari è riservata («nelle materie di loro competenza») alle Regioni, salvo il potere sostitutivo (e non preventivo!) dello Stato;

b) se l'esigenza che la legge censurata intende perseguire è quella del rispetto del patto di stabilità, tale esigenza può e deve essere perseguita attraverso l'indicazione degli obiettivi e non l'imposizione dei mezzi, almeno quando l'indirizzatario delle prescrizioni è un ente territoriale come la Regione, dotata di autonomia costituzionalmente garantita anche in forma esclusiva.

Quanto ora osservato, anzi, evidenzia un ulteriore profilo di incostituzionalità della normativa in epigrafe, poiché, in modo del tutto irragionevole (epperciò violativo dell'art. 3 della Costituzione, in combinato disposto

con le norme del Titolo V), si è stabilito di incidere direttamente sull'autonomia della Regione Basilicata, senza considerare che la logica della vigente Costituzione è quella della piena responsabilizzazione dei livelli locali di governo.

Ancor più irragionevole, poi, è che non si sia proceduto in contraddittorio con le Regioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione che codesta ecc.ma Corte ha desunto già dal vecchio testo della Costituzione. A maggior ragione tale principio deve essere rispettato adesso, anche alla luce dell'art. 11 della legge della Costituzione n. 3 del 2001, che chiaramente indica la strada della cooperazione come quella da seguire per il raggiungimento dei fini unitari prospettati dall'art. 5 della Costituzione È ben vero che il menzionato art. 11 non è stato ancora attuato, ma non per questo può esserne negata la forza precettiva, che sorregge, ora più di allora, il principio cooperativo.

4. Quanto all'art. 24, commi 6, 7, 8 e 9: violazione degli artt. 3, 5, 114, 117 e 119 della Costituzione L'art. 24 della legge impugnata regola il cosiddetto patto di stabilità interno per le Province e i comuni per l'anno 2002. Risultano lesivi delle attribuzioni costituzionali della ricorrente Regione Basilicata, in particolare, i commi 6, 7, 8 e 9.

4.1. — L'art. 24, invero, dispone, al comma 6, che «Per l'acquisto di beni e servizi le province, i comuni, le comunità montane e i consorzi di enti locali possono aderire alle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, e dell'art. 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 338. In ogni caso per procedere ad acquisti in maniera autonoma i citati enti adottano i prezzi delle convenzioni di cui sopra come base d'asta al ribasso. Gli atti relativi sono trasmessi ai rispettivi organi di revisione contabile per consentire l'esercizio delle funzioni di controllo»; al comma 7 che «gli enti locali emanano direttive affinché gli amministratori da loro designati negli enti e nelle aziende promuovano l'adesione alle convenzioni di cui al comma 6 o l'attuazione delle procedure di cui al secondo periodo del comma 6»; al comma 8 che «gli enti e le aziende di cui ai commi 6 e 7 devono promuovere opportune azioni dirette ad attuare l'esternalizzazione dei servizi al fine di realizzare economie di spesa e migliorare l'efficienza gestionale», e infine, al comma 9, che «in correlazione alle disposizioni di cui ai commi da 1 a 8, i trasferimenti erariali spettanti ai comuni e alle province a valere sui fondi di cui all'art. 34, comma 1, lett. *a)*, *b)* e *c)*, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, quali risultanti per ciascuno degli anni 2002, 2003 e 2004 in applicazione della legislazione vigente, sono rispettivamente ridotti dell'uno per cento, del due per cento e del tre per cento. Per l'anno 2002, qualora l'ente non rispetti i limiti di cui al comma 4, l'importo dei trasferimenti ad esso spettante sono ulteriormente ridotti in misura pari alla differenza tra gli obiettivi derivanti, per lo stesso ente, dall'osservanza del medesimo comma 4 e i risultati conseguiti. Le risorse che si rendono disponibili sono attribuite, con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze alle province e ai comuni che abbiano rispettato i medesimi limiti. Gli enti locali sono tenuti a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze, secondo modalità e tempi stabiliti con decreto dello stesso Ministero, le informazioni concernenti il rispetto dell'obiettivo di cui al comma 4; in caso di mancata trasmissione delle informazioni l'ente viene considerato come inadempiente ai fini del raggiungimento dell'obiettivo e i trasferimenti ad esso spettante sono ulteriormente ridotti dell'uno per cento rispetto alla riduzione prevista al primo periodo».

4.2. — Si deve subito dire, qui, che la materia dell'organizzazione e del funzionamento degli enti locali non è di competenza legislativa statale, ma rappresenta un'area di autonomia degli enti locali, sulla base di disciplina generale dettata dalla legge regionale. Legge regionale che, si ripete, è riservataria della materia, confidata, appunto, alla Regione in via esclusiva (allo Stato, invero, è consentito — dall'art. 117, comma 2, lett. *p)* — regolare, in via esclusiva, solo gli «organi di governo» e le «funzioni fondamentali» degli enti locali, che qui non vengono in considerazione).

Dimentica di questo, la legge impugnata ha: limitato i poteri discrezionali degli enti locali quanto all'acquisto di beni e servizi (art. 24, commi 6 e 7); imposto l'obiettivo dell'esternalizzazione dei servizi (comma 8); ridotto i trasferimenti erariali ai comuni, in particolare (ed è quel che più conta) prevedendo un'ulteriore riduzione (aggravata se l'ente locale non trasmette al Ministero dell'economia le informazioni necessarie per le verifiche) nell'ipotesi del mancato rispetto del limite del sei per cento dell'incremento delle spese correnti, per rapporto a quanto risultante dagli impegni assunti nell'anno 2000 (comma 9, in relazione ai commi 2 e 4).

Dal complesso delle disposizioni riportate, dunque, risulta un sistema di limiti e penalità per tutti gli enti locali, sistema che sfocia nella riduzione dei trasferimenti erariali in misura pari alla differenza tra gli obiettivi che gli enti locali avrebbero dovuto conseguire e quelli effettivamente realizzati. Le risorse così liberate sono attribuite alle province e ai comuni che, invece, hanno rispettato i limiti. In questo modo, la legge statale ha invaso il terreno riservato alla legge regionale, disciplinando una materia che è sottratta all'intervento dello Stato dall'art. 117 della Costituzione.

Si badi: il patto di stabilità interno è uno strumento di disciplina dei bilanci, ideato per assicurare sul piano della finanza nazionale (e in particolare a livello comunale e provinciale) il rispetto degli obblighi di bilancio assunti dall'Italia in sede comunitaria.

Questo strumento, nato con l'art. 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è stato ulteriormente disciplinato dall'art. 53 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Il suo obiettivo, in breve, è quello di imporre agli enti locali il rispetto dei parametri comunitari. Nonostante si parli di «patto», però, qui non vi è alcun incontro di distinte volontà (alcun elemento pattizio, appunto). Gli enti locali, nella sostanza, sono completamente assoggettati alle decisioni dello Stato, e non possono far altro che adeguarsi. È lo Stato, infatti, che stabilisce gli obiettivi e indica i mezzi, oltretutto con assoluta uniformità e senza distinguere tra ente locale ed ente locale.

L'intero sistema che ne risulta, di per sé, appare oggi ampiamente censurabile, già sotto il solo profilo della ragionevolezza delle scelte del legislatore. Si pensi solo a due aspetti: il meccanismo che riguarda la verifica e il miglioramento del saldo tendenziale di cassa è completamente diverso da quello che tende a garantire, giustamente, un equilibrio economico di gestione; anzi, rischia di compromettere quest'ultimo, giacché vincola i comuni a rispettare una serie di vincoli giuridici precisi, imposti senza alcuna relazione con gli obiettivi di equilibrio finanziario che ciascun comune dovrebbe autonomamente individuare e perseguire. Il sistema rischia così di portare in dissesto anche i bilanci degli enti locali che, finora, siano rimasti sani.

Tutti i comuni, inoltre, sono vincolati a contribuire allo sforzo nazionale, e tutti nella medesima misura, senza distinzione né graduazione degli oneri in base, per esempio, all'entità delle risorse disponibili, alla maggiore o minore «salute» iniziale dei bilanci o all'estensione del territorio governato, e men che mai a quel parametro che il nuovo testo dell'art. 119 della Costituzione definisce «capacità fiscale».

Si persegue insomma una (solo eventuale) riduzione forzosa della spesa, in modo indiscriminato e irragionevole, senza considerazione alcuna per gli effetti che può produrre nelle realtà locali più deboli.

La legge impugnata, perpetuando tale sistema nonostante il nuovo assetto dei rapporti fra Stato e autonomie, è evidentemente illegittima. In particolare:

a) abbiamo già visto che l'attuazione degli impegni comunitari, nelle materie di loro competenza, è riservata alle Regioni, sicché è radicalmente illegittimo che sia la legge dello Stato ad imporre obiettivi e mezzi agli enti locali, al fine di assicurare il rispetto di quegli impegni;

b) la previsione di regole uniformi per tutti gli enti locali e per tutto il territorio nazionale è irragionevolmente lesiva delle attribuzioni delle autonomie locali. La Costituzione, nel combinato disposto degli artt. 3 e 5, in una con le disposizioni del Titolo V), intende valorizzare le autonomie locali, laddove la legge impugnata impone la stessa «ricetta» a tutti gli enti locali, senza considerare la loro capacità fiscale per abitante, la loro dimensione, etc. È comprensibile che questo sia accaduto, visto che il legislatore statale non ha il «polso» della realtà delle singole autonomie, ma è proprio per questo che, in questa materia, il nuovo testo della Costituzione ha previsto l'intervento (in via esclusiva) della legge regionale;

c) la legge impugnata trascura completamente il nuovo sistema di finanziamento delle autonomie locali, non più basato sui trasferimenti erariali (salva l'ipotesi perequativa di cui all'art. 119, comma 5, della Costituzione), ma sul doppio canale dei tributi propri e della compartecipazione ai tributi erariali (art. 119, comma 2). In piena violazione della Costituzione, la legge continua ad operare con il sistema dei trasferimenti, imponendo, per soprammercato, prassi comportamentali che dovrebbero essere stabilite, semmai, dalla legge regionale (titolare della esclusiva competenza in materia).

Ovviamente, non varrebbe obiettare che allo Stato resta sempre il potere di fissare i princìpi fondamentali relativi al coordinamento della finanza pubblica. Come già si è osservato, infatti, qui ci troviamo di fronte a norme di dettaglio e a prescrizioni che non «coordinano» alcunché, ma impongono, autoritativamente, i comportamenti da tenere.

La legge in contestazione, quindi, del tutto irragionevolmente e al di fuori della logica che regge attualmente l'autonomia organizzativa e finanziaria degli enti locali, introduce un meccanismo punitivo, che comprime l'autonomia organizzativa di tali enti e il ruolo di regolazione e coordinamento spettante alle Regioni.

5. Quanto all'art. 27, commi 8, 9, 10 e 11: violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione. Anche i *vulnera* inferti all'autonomia regionale dall'art. 27, della legge impugnata, commi 8, 9, 10 e 11, sono manifesti.

5.1. — Il comma 8 stabilisce che: «Il comma 16 dell'art. 53 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, è sostituito dal seguente:

«16. Il termine per deliberare le aliquote e le tariffe dei tributi locali, compresa l'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF di cui all'art. 1, comma 3, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, recante istituzione di una addizionale comunale all'IRPEF e successive modificazioni, e le tariffe dei servizi pubblici locali,

nonché per approvare i regolamenti relativi alle entrate degli enti locali, è stabilito entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. I regolamenti sulle entrate, anche se approvati successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine di cui sopra, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento».

Quanto al comma 9, esso dispone che «In deroga alle disposizioni dell'art. 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212, i termini per la liquidazione e l'accertamento dell'imposta comunale sugli immobili, scadenti al 31 dicembre 2001, sono prorogati al 31 dicembre 2002, limitatamente alle annualità d'imposta 1998 e successive. Il termine per l'attività di liquidazione a seguito di attribuzione di rendita da parte degli uffici del territorio competenti di cui all'art. 11, comma 1, ultimo periodo, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, è prorogato al 31 dicembre 2002 per le annualità d'imposta 1997 e successive».

Il comma 10 dispone che «A decorrere dal 10 gennaio 2002 le basi di calcolo dei sovracanoni previsti dagli artt. 1 e 2 della legge 22 dicembre 1980, n. 925, sono fissate rispettivamente in 13 euro e 3,50 euro, fermo restando per gli anni a seguire l'aggiornamento biennale previsto dall'art. 3 della medesima legge n. 925 del 1980».

Il comma 11, infine, stabilisce che «Nel caso in cui l'imposta relativa a fabbricati del gruppo catastale D, in precedenza versata ad un unico comune in base a valori di bilancio unitariamente considerati, sia successivamente da versare a più comuni a seguito dell'attribuzione di separate rendite catastali per le parti insistenti su territori di comuni diversi, i comuni interessati sono tenuti a regolare mediante accordo i rapporti finanziari relativi, delegando il Ministero dell'interno ad effettuare le necessarie variazioni dell'importo a ciascuno spettante a titolo di trasferimenti erariali, senza oneri per lo Stato».

5.2 — Le riferite previsioni normative sono illegittime per i seguenti motivi:

a) si deve ribadire che la materia della finanza locale è assegnata alla competenza esclusiva delle Regioni, salvi i princìpi di coordinamento che la legge dello Stato può stabilire. Le disposizioni di che trattasi, invece, contengono norme di dettaglio, la cui introduzione, ormai, è preclusa alla legge dello Stato (artt. 117 e 119 della Costituzione);

b) ancor più di quelle già censurate, le disposizioni in epigrafe sono esasperatamente di dettaglio, giungendo a regolare i termini per l'adozione di regolamenti comunali (comma 8), i termini di accertamento e liquidazione dell'ICI (comma 9), le basi di calcolo (al centesimo di euro!) dei sovracanoni per le concessioni di derivazioni d'acqua (comma 10), i rapporti tra comuni in ordine alla percezione congiunta dell'ICI (comma 11);

c) per quanto specificamente concerne il comma 8, la legge impugnata limita e condiziona la potestà regolamentare dei comuni, senza considerare che l'art. 117, comma 6, della Costituzione, attribuisce ai comuni «potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite», potestà che può essere indirizzata e delimitata soltanto dalla legge regionale nell'esercizio della competenza esclusiva assegnata, dall'art. 117, in materia di organizzazione e funzionamento degli enti locali;

d) anche qui, è del tutto irragionevole (e violativa degli artt. 3 e 5 della Costituzione, in una con le disposizioni del Titolo V) una disciplina uniforme, sul piano nazionale, per tutti i comuni, atteso che i princìpi fondamentali in materia sono quelli della sussidiarietà, della differenziazione e dell'adeguatezza, di cui all'art. 118, comma 11, della Costituzione.

6. — Quanto all'art. 27, commi 16 e 17: violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione. L'art. 27 della legge impugnata risulta altresì illegittimo anche in riferimento ai suoi commi 16 e 17.

6.1. — Il comma 16 dispone che: «all'art. 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 177, e successive modificazioni sono aggiunte, in fine, le parole: "non tenendo conto del valore di quanto edificato aumentato delle spese di urbanizzazione"».

Il comma 17, a sua volta, stabilisce che: «al comma 2 dell'art. 42 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, le lettere *a)*, *b)* e *c)*, sono sostituite dalle seguenti:

a) l'aumento del contributo in misura pari al 10 per cento qualora il versamento del contributo sia effettuato nei successivi centoventi giorni;

b) l'aumento del contributo in misura pari al 20 per cento quando, superato il termine di cui alla lettera *a)*, il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni;

c) l'aumento del contributo in misura pari al 40 per cento quando, superato il termine di cui alla lettera *b)*, il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni».

6.2. — Anche qui, i vizi che affliggono la normativa censurata sono evidenti.

Essa, per vero, interviene, anche qui con previsioni di dettaglio, in una materia (quella dell'edilizia) che è assegnata alla potestà legislativa concorrente delle Regioni. Una volta di più, il limite stabilito alla Costituzione (che impedisce alla legge dello Stato di andare oltre la fissazione dei princìpi fondamentali) è stato superato.

Il legislatore, addirittura, ha disposto la modificazione di alcune prescrizioni del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante il testo unico delle norme in materia edilizia, la cui entrata in vigore, come è noto, è stata ripetutamente procrastinata, anche allo scopo di consentire la sua armonizzazione con la revisione del Titolo V della Costituzione, della quale — come ha osservato la dottrina — non è rispettoso. In tal modo, la censurata normativa non è solo violativa dell'art. 117 Costituzione, ma anche intimamente contraddittoria e irrazionale, in quanto (in violazione degli artt. 3 e 5 della Costituzione, in una con le disposizioni del Titolo V) irrispettosa di una scelta prudenziale suggerita proprio dall'entrata in vigore delle nuove norme costituzionali.

7. — Quanto all'art. 29: violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione. Anche l'art. 29 della legge impugnata, recante (così recita il titolo) «Misure di efficienza delle pubbliche amministrazioni», è illegittimo.

7.1. — Esso dispone che: «le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato sono autorizzati, anche in deroga alle vigenti disposizioni, a:

a) acquistare sul mercato i servizi, originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione;

b) costituire, nel rispetto delle condizioni di economicità di cui alla lettera *a)*, soggetti di diritto privato ai quali affidare lo svolgimento di servizi, svolti in precedenza;

c) attribuire a soggetti di diritto privato già esistenti, attraverso gara pubblica, ovvero con adesione alle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, e dell'art. 59 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, lo svolgimento dei servizi di cui alla lett. *b)*.

2. Le amministrazioni di cui al comma 1 possono inoltre ricorrere a forme di autofinanziamento al fine di ridurre progressivamente l'entità degli stanziamenti e dei trasferimenti pubblici a carico del bilancio dello Stato, grazie ad entrate proprie, derivanti dalla cessione dei servizi prodotti o dalla compartecipazione alle spese da parte degli utenti del servizio.

3. Ai trasferimenti di beni effettuati a favore dei soggetti di diritto privato, costituiti ai sensi del comma 1, lett. *b,)*, si applica il regime tributario agevolato previsto dall'art. 90 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

4. Al comma 23 dell'art. 53 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: «tremila abitanti» sono sostituite dalle seguenti: «cinquemila abitanti»;

b) le parole: «che riscontrino e dimostrino la mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti» sono soppresse.

5. Con regolamento, emanato ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro interessato e con il Ministro per la funzione pubblica, si provvede a definire la tipologia dei servizi trasferibili, le modalità per l'affidamento, i criteri per l'esecuzione del servizio e per la determinazione delle relative tariffe nonché le altre eventuali clausole di carattere finanziario, fatte salve le competenze delle regioni e degli enti locali.

6. Alla Concessionaria servizi informatici pubblici (CONSIP) S.p.a. sono trasferiti i compiti attribuiti al centro tecnico di cui all'art. 17, comma 19, della legge 15 maggio 1997, n. 127, non attinenti ad attività di indirizzo e certificazione. Per il migliore perseguimento dei propri fini istituzionali, le pubbliche amministrazioni possono stipulare con tale società specifiche convenzioni. L'applicazione delle disposizioni di cui al presente comma è subordinata all'entrata in vigore di un regolamento governativo, da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie.

7. Alfine di migliorare la qualità dei servizi e di razionalizzare la spesa per «informatica, il Ministro per l'innovazione e le tecnologie:

a) definisce indirizzi per l'impiego ottimale dell'informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

b) definisce programmi di valutazione tecnica ed economica dei progetti in corso e di quelli da adottare da parte delle amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo e degli enti pubblici non economici nazionali, nonché assicura la verifica ed il monitoraggio dell'impiego delle risorse in relazione ai progetti informatici eseguiti, ove necessario avvalendosi delle strutture dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione (AIPA); le risorse, eventualmente accertate dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, quali economie di spesa, sono destinate al finanziamento di progetti innovativi nel settore informatico».

7.2. — Si deve premettere che l'art. 29 si dirige alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001. Fra tali pubbliche amministrazioni rientrano non solo gli enti locali, ma anche le Regioni. Tutte le autonomie territoriali, pertanto, risultano essere destinatarie delle previsioni qui censurate.

I vizi che affliggono la normativa in epigrafe sono evidenti, e in parte non sono dissimili da altri già in precedenza evidenziati. Anche qui, infatti, il legislatore statale pretende di disciplinare, con normativa di dettaglio, l'organizzazione e il funzionamento degli enti locali. Anche qui, la materia così invasa è di esclusiva spettanza della legge regionale.

Vi è, nondimeno, un'aggravante, che rende tali vizi ancor più clamorosi. Oltre agli enti locali, infatti, sono destinatarie della legge impugnata anche le stesse Regioni, il che significa che detta legge ha preteso di dettare norme addirittura sull'organizzazione interna delle Regioni, oggetto di una competenza — se così si può dire — esclusiva quant'altre mai in favore (oltre che dello Statuto, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione) della legge regionale (la cosa era pacifica addirittura nel vecchio disegno costituzionale: *cfr.*, *ex plurimis*, sent. n. 507 del 2000). Incapace di cogliere la novità determinata dalla legge della Costituzione n. 3 del 2001, il legislatore statale, come se nulla fosse, ha continuato a disciplinare l'organizzazione e il funzionamento degli enti locali, e sul piano di questi ultimi ha posto addirittura le Regioni, quasi che queste non fossero titolari di autonomia costituzionalmente garantita anche sul terreno della legislazione.

7.3. — Sarebbe ovviamente inutile obiettare che alcune delle norme censurate sono permissive, poiché «autorizzano» al compimento di determinati atti, o stabiliscono che certi comportamenti «possono» essere tenuti. La lesività dell'intervento statale, infatti, per un verso, è *in re ipsa* (poiché è lo stesso «fatto» dell'intervento che — disvelando la pretesa regolatoria statale — pregiudica il riparto costituzionale delle attribuzioni). Per l'altro, è comunque determinata da ciò che anche le norme che si presentano come permissive lo sono, in realtà, *sub condicione*, atteso che in tanto certe scelte possono essere compiute, in quanto siano conformi alle regole che le stesse disposizioni censurate, analiticamente, dettano (*cfr.* i commi 1, 2, 4 e 6).

Infine, si deve considerare che alcune norme non sono permissive nemmeno in apparenza, ma sono esplicitamente imperative.

Così, il comma 5 prevede un regolamento ministeriale identificativo dei servizi trasferibili, stabilendo soltanto che sono «fatte salve le funzioni delle regioni e degli enti locali». Una formula di salvaguardia, questa, che non è affatto soddisfacente né garantista, poiché qui non si tratta di salvaguardare le «funzioni» degli enti locali, ma — semplicemente — di escludere che il regolamento statale possa intromettersi in una materia che è assegnata alla potestà esclusiva delle Regioni e, nel rispetto delle leggi regionali, alla potestà regolamentare degli enti locali.

A sua volta, il comma 7 prevede che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie definisca gli indirizzi «per l'impiego ottimale dell'informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni» (ivi compresi, è evidente, Regioni ed enti locali), quasi che, dopo la legge della Costituzione n. 3 del 2001, simili poteri di indirizzo fossero stati conservati allo Stato. Al contrario, è evidente che la funzione statale di indirizzo e coordinamento è stata cancellata dalla riforma, e che la previsione (nello stesso comma 7) del previo parare della Conferenza Stato-Regioni, lungi dall'attenuare i dubbi di incostituzionalità, li trasforma in certezze, rivelando che il legislatore statale è stato ben consapevole di intervenire in materia riservata alle Regioni (tanto che ha voluto coinvolgere la Conferenza), ma ha pensato di prevedere poteri statali che il nuovo testo della Costituzione ha eliminato.

Il tutto, senza considerare che la disposizione in questione sarebbe illegittima anche alla luce del vecchio testo costituzionale, poiché prevede un'ipotesi di esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento che non rispetta i requisiti di forma e di sostanza tipici di quella funzione, stabiliti per costante giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte e addirittura per precedente dettato normativo (*cfr.* art. 8 della legge n. 59 del 1997). Come è noto, infatti, quanto alla forma, la funzione stessa doveva, in corrispondenza di un principio desumibile dalla stessa Costituzione, trovare svolgimento, ove non esercitata in forma di legge, in forma collegiale e cioè con una delibera del Consiglio dei Ministri. Quanto alla sostanza, perché occorreva idonea base legislativa per salvaguardare il principio di legalità sostanziale, attraverso la previa determinazione, con legge, dei princìpi ai quali il Governo avrebbe dovuto attenersi (sentt. nn. 408 del 1998, 18 del 1997, 250 del 1996, 378 del 1995, 124 del 1994, 30 del 1992, 359

del 1991, nonché la fondamentale sent. n. 150 del 1982). Tutto questo, si ripete, riguarda il passato, ma anche prima dell'entrata in vigore della legge della Costituzione n. 3 del 2001 la norma censurata sarebbe stata palesemente illegittima.

Né varrebbe obiettare che l'art. 117, comma 2, lett. *r)*, della Costituzione, affida allo Stato il «coordinamento statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale». Una cosa, infatti, è il coordinamento dei dati in possesso delle pubbliche amministrazioni, e ben altra è l'attività di indirizzo riguardante le tecniche e le procedure di informatizzazione (onde «migliorare la qualità dei servizi e ... razionalizzare la spesa per l'informatica»). Mentre l'art. 117 della Costituzione consente il primo, infatti, tace del tutto sulla (e quindi preclude la) seconda. Tanto, senza contare che il vizio procedurale derivante dall'affidamento di un potere così delicato ad un singolo Ministro è comunque evidente.

8. — Quanto all'art. 35: violazione degli artt. 3, 5, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione. Non meno illegittimo, infine, l'art. 35 della legge impugnata, che detta disposizioni in materia di servizi pubblici locali, sostituendo o modificando diversi articoli del testo unico delle leggi sugli enti locali.

8.1. — Dispone, in particolare, l'art. 35, che «L'art. 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 è sostituito dal seguente: «Art. 113. (Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza industriale).

1. Le disposizioni del presente articolo si applicano ai servizi pubblici locali di rilevanza industriale. Restano ferme le disposizioni previste per i singoli settori e quelle nazionali di attuazione delle normative comunitarie.

Gli enti locali non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei servizi pubblici di cui al comma 1, salvo quanti stabilito dal comma 13.

Le discipline di settore stabiliscono i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti destinati alla produzione dei servizi pubblici locali di cui al comma 1 può essere separata da quella di erogazione degli stessi. È, in ogni caso, garantito l'accesso alle reti a tutti i soggetti legittimati all'erogazione dei relativi servizi.

Qualora sia separata dall'attività di erogazione dei servizi, per la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali gli enti locali, anche informa associata, si avvalgono:

a) di soggetti allo scopo costituiti, nella forma di società di capitali con la partecipazione maggioritaria degli enti locali, anche associati, cui può essere affidata direttamente tale attività;

b) di imprese idonee, da individuare mediante procedure ad evidenza pubblica, ai sensi del comma 7.

5. L'erogazione del servizio, da svolgere in regime di concorrenza, avviene secondo le discipline di settore, con conferimento della titolarità del servizio a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica.

6. Non sono ammesse a partecipare alle gare di cui al comma 5 le società che, in Italia o all'estero, gestiscono a qualunque titolo, servizi pubblici locali in virtù di un affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica, o in seguito dei relativi rinnovi; tale divieto si estende alle società controllate o collegate, alle loro controllanti, nonché alle società controllate o collegate con queste ultime. Sono parimenti esclusi i soggetti di cui al comma 4.

7. La gara di cui al comma 5 è indetta nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dalla competente Autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti locali. La gara è aggiudicata sulla base del migliore livello di qualità e sicurezza e delle condizioni economiche e di prestazione del servizio, dei piani di investimento per lo sviluppo e il potenziamento delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione, nonché dei contenuti di innovazione tecnologica e gestionale. Tali elementi fanno parte integrante del contratto di servizio.

8. Qualora sia economicamente più vantaggioso, è consentito l'affidamento contestuale con gara di una pluralità di servizi pubblici locali diversi da quello del trasporto collettivo. In questo caso, la durata dell'affidamento, unica per tutti i servizi, non può essere superiore alla media calcolata sulla base della durata degli affidamenti indicata dalle discipline di settore.

9. Alla scadenza del periodo di affidamento, e in esito alla successiva gara di affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali e delle società di cui al comma 13 sono assegnati al nuovo gestore. Sono, inoltre, assegnati al nuovo gestore o loro porzioni, gli impianti e le altre dotazioni

realizzate, in attuazione dei piani di investimento di cui al comma 7, dal gestore uscente. A quest'ultimo è dovuto da parte del nuovo gestore un indennizzo pari al valore dei beni non ancora ammortizzati, il cui ammontare è indicato nel bando di gara.

10. È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario, nonché alla concessione da chiunque dovuta di contribuzioni o agevolazioni per la gestione del servizio.

11. I rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono regolati da contratti di servizio, allegati ai capitolati di gara, che dovranno prevedere i livelli dei servizi da garantire e adeguati strumenti di verifica del rispetto dei livelli previsti.

12. L'ente locale può cedere tutto o in parte la propria partecipazione nelle società erogatrici dei servizi. Tale cessione non comporta effetti sulla durata delle concessioni e degli affidamenti in essere.

13. Gli enti locali, in forma associata, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre datazioni patrimoniali a società di capitali di cui detengono la maggioranza, che è incedibile. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali. Alla società suddetta gli enti locali possono anche assegnare, ai sensi della lett. *a)* del comma 4, la gestione delle reti, nonché il compito di espletare le gare di cui al comma 5.

14. Fermo quanto disposto dal comma 3, se le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali per la gestione dei servizi di cui al comma 1 sono di proprietà di soggetti diversi dagli enti locali, questi possono essere autorizzati a gestire i servizi o loro segmenti, a condizione che siano rispettati gli standard di cui al comma 7 e siano praticate tariffe non superiori alla media regionale, salvo che le discipline di carattere settoriale o le relative Autorità dispongano diversamente. Tra le parti è in ogni caso stipulato, ai sensi del comma 11, un contratto di servizio in cui sono definite, tra l'altro, le misure di coordinamento con gli eventuali altri gestori.

15. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, se incompatibili con le attribuzioni previste dallo statuto e dalle relative norme di attuazione».

2. Nei casi in cui le disposizioni previste per i singoli settori non stabiliscono un congruo periodo di transizione, ai fini dell'attuazione delle disposizioni previste dall'art. 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di citi al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dal comma 1 del presente articolo il regolamento di cui al comma 16 del presente articolo indica i termini, comunque non inferiori a tre anni e non superiori ai cinque anni, di scadenza o di anticipata cessazione della concessione rilasciata, con procedure diverse dall'evidenza pubblica. A valere da tale data si applica il divieto di cui al comma 6 del medesimo art. 113 del citato testo unico, salvo nei casi in cui si tratti dell'espletamento delle prime gare aventi per oggetto i servizi forniti dalle società partecipanti alla gara stessa. Il regolamento definisce altresì le condizioni per l'ammissione alle gare di imprese estere, o di imprese italiane che abbiano avuto all'estero la gestione del servizio senza ricorrere a procedure di evidenza pubblica, a condizione che, nel primo caso, sia fatto salvo il principio di reciprocità e siano garantiti tempi certi per l'effettiva apertura dei relativi mercati. A far data dal termine di cui al primo periodo, è comunque vietato alle società di capitali in cui la partecipazione pubblica è superiore al 50 per cento, se ancora affidatarie dirette, di partecipare ad attività imprenditoriali al di fuori del proprio territorio.

3. Il periodo transitorio di cui al comma 2 può essere incrementato, alle condizioni sotto indicate, in misura non inferiore a:

a) un anno nel caso in cui, almeno dodici mesi prima dello scadere dei termini previsti dal regolamento di cui al comma 16 del presente articolo, si dia luogo, mediante una o più fusioni, alla costituzione di una nuova società capace di servire un bacino di utenza complessivamente non inferiore a due volte quello originariamente servito dalla società maggiore;

b) due anni nel caso in cui, entro il termine di cui alla lett. *a)*, un'impresa affidataria, anche a seguito di una o più fusioni, si trovi ad operare in un ambito corrispondente almeno all'intero territorio provinciale ovvero a quello ottimale, laddove previsto dalle norme vigenti;

c) un anno nel caso in cui, entro il termine di cui alla lett. *a)*, la società affidataria sia partecipata almeno per il 40 per cento da soggetti privati;

d) un ulteriore anno nel caso in cui, entro il termine di cui alla lett. *a)*, la società affidataria sia partecipata almeno per il 51 per cento dai privati.

4. Ove ricorra più di una delle condizioni indicate al comma 3 i relativi termini possono essere posticipati, sommando le relative scadenze.

5. In alternativa a quanto previsto dal comma 5 dell'art. 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, i soggetti competenti, individuati dalle regioni ai sensi dell'art. 9 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, possono affidare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il servizio idrico integrato a società di capitali partecipate unicamente da enti locali che fanno parte dello stesso ambito territoriale ottimale, per un periodo non superiore a quello massimo determinato ai sensi delle disposizioni di cui al comma 2 del presente articolo. Entro due anni da tale affidamento, anche se già avvenuto alla data di entrata in vigore della presente legge, con le modalità di cui al presente comma, gli enti locali azionisti applicano le disposizioni di cui alla lett. *c)* del comma 3, mediante procedura ad evidenza pubblica, pena la perdita immediata dell'affidamento del servizio alla società da essi partecipata.

6. Qualora le disposizioni dei singoli settori prevedano la gestione associata del servizio per ambiti territoriali di dimensione sovracomunale, il soggetto che gestisce il servizio stipula appositi contratti di servizio con i comuni di dimensione demografica inferiore a 5.000 abitanti, al fine di assicurare il rispetto di adeguati ed omogenei standard qualitativi di servizio, definiti dai contratti stessi. In caso di mancato rispetto di tali standard nel territorio di comuni di cui al primo periodo, i soggetti competenti ad affidare la gestione del servizio nell'ambito sovracomunale provvedono alla revoca dell'affidamento in corso sull'intero ambito.

7. Le imprese concessionarie cessanti nei termini stabiliti dal regolamento di cui al comma 16 del presente articolo reintegrano gli enti locali nel possesso delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni utilizzati per la gestione dei servizi. Ad esse è dovuto dal gestore subentrante un indennizzo stabilito secondo le disposizioni del comma 9 dell'art. 113 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, come sostituito dal comma 1 del presente articolo.

8. Gli enti locali, entro il 31 dicembre 2002, trasformano le aziende speciali e i consorzi di cui all'art. 31, comma 8, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, che gestiscono i servizi di cui al comma 1 dell'art. 113 del medesimo testo unico, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, in società di capitali, ai sensi dell'art. 115 del citato testo unico.

9. In attuazione delle disposizioni di cui ai commi 2 e 13 dell'art. 113 del citato testo unico, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, gli enti locali che alla data di entrata in vigore della presente legge detengano la maggioranza del capitale sociale delle società per la gestione di servizi pubblici locali, che siano proprietarie anche delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni per l'esercizio di servizi pubblici locali, provvedono ad effettuare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, anche in deroga alle disposizioni delle discipline settoriali, lo scorporo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni. Contestualmente la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali, oppure dell'intero ramo d'azienda è conferita ad una società avente le caratteristiche definite dal citato comma 13 dell'art. 113 del medesimo testo unico.

10. La facoltà di cui al comma 12 dell'art. 113 del citato testo unico, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, riguarda esclusivamente le società per la gestione dei servizi ed opera solo a partire dalla conclusione delle operazioni di separazione di cui al comma 9 del presente articolo.

11. In deroga alle disposizioni di cui al comma 2 dell'art. 113 del citato testo unico, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, e di cui al comma 9 del presente articolo, nonché in alternativa a quanto stabilito dal comma 10, limitatamente al caso di società per azioni quotate in borsa e di società per azioni i cui enti locali soci abbiano già deliberato al 1º gennaio 2002 di avviare il procedimento di quotazione in borsa, da concludere entro il 31 dicembre 2003, di cui, alla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti locali detengano la maggioranza del capitale, è consentita la piena applicazione delle disposizioni di cui al comma 12 dell'art. 113 del citato testo unico. In tale caso, ai fini dell'applicazione del comma 9 dell'art. 113 del citato testo unico, sulle reti, sugli impianti e sulle altre dotazioni patrimoniali attuali e future è costituito, ai sensi dell'art. 1021 del codice civile, un diritto di uso perpetuo ed inalienabile a favore degli enti locali. Resta fermo il diritto del proprietario

ove sia un soggetto diverso da quello cui è attribuita la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali, alla percezione di un canone da parte di tale soggetto. Non si applicano le disposizioni degli artt. 1024 e seguenti del codice civile.

12. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'art. 31, comma 8, le parole da: «aventi rilevanza economica» fino a: «nello statuto» sono sostituite dalle seguenti: «di cui all'art. 113- *bis*»;

b) all'art. 42, comma 2, lett. *e)*, le parole: «assunzione diretta» sono sostituite dalla seguente: «organizzazione»;

c) all'art. 112, il comma 2 è abrogato;

d) all'art. 115: 1) al comma 1, le parole: «costituite» fino a «113, lettera *c)*» sono soppresse e le parole: «per azioni» sono sostituite dalle seguenti: «di capitali»; 2) il comma 5 è abrogato; 3) è aggiunto, infine, il seguente comma: «7-*bis*. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano anche alla trasformazione dei consorzi, intendendosi sostituita dal consiglio comunale l'assemblea consortile. In questo caso le deliberazioni sono adottate a maggioranza dei componenti; gli enti locali che non intendono partecipare alla società hanno diritto alla liquidazione sulla base del valore nominale iscritto a bilancio della relativa quota di capitale»;

e) all'art. 116, al comma 1, dopo le parole: «per l'esercizio di servizi pubblici» sono inserite le seguenti: «di cui all'articolo 113-*bis*»;

f) all'art. 118: 1) al comma 1, le parole: «società per azioni, costituite ai sensi dell'art. 113, let. *e)*, sono sostituite dalle seguenti: «società di capitali di cui al comma 13 dell'art. 113»; 2) il comma 3 è abrogato;

g) all'art. 123, il comma 3 è abrogato.

13. Gli articoli da 265 a 267 del testo unico per la finanza locale, di cui al regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, sono abrogati.

14. Nell'esercizio delle loro funzioni, gli enti locali, anche in forma associata, individuano gli standard di qualità e determinano le modalità di vigilanza e controllo delle aziende esercenti i servizi pubblici, in un quadro di tutela prioritaria degli utenti e dei consumatori.

15. Dopo l'art. 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, è inserito il seguente:

«Art. 113-*bis* (Gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale).

1. Ferme restando le disposizioni previste per i singoli settori, i servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale sono gestiti mediante affidamento diretto a: *a)* istituzioni; *b)* aziende speciali, anche consortili; *c)* società di capitali costituite o partecipate dagli enti locali, regolate dal codice civile.

2. È consentita la gestione in economia quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al comma 1.

3. Gli enti locali possono procedere all'affidamento diretto dei servizi culturali e del tempo libero anche ad associazioni e fondazioni da loro costituite o partecipate.

4. Quando sussistono ragioni tecniche, economiche o di utilità sociale, i servizi di cui ai commi 1, 2 e 3 possono essere affidati a terzi, in base a procedure ad evidenza pubblica, secondo le modalità stabilite dalle normative di settore.

5. I rapporti tra gli enti locali ed i soggetti erogatori dei servizi di cui al presente articolo sono regolati da contratti di servizio».

16. Con regolamento da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sentite le Autorità indipendenti di settore e la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Governo adotta le disposizioni necessarie per l'esecuzione e l'attuazione del presente articolo, con l'individuazione dei servizi di cui all'art. 113, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge».

8.2. — Si deve premettere che l'art. 35 appare come l'ennesimo frutto di una produzione normativa in materia di servizi pubblici locali a dir poco confusa.

Il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, doveva, in teoria, rappresentare un punto fermo, ma in realtà è stato subito oggetto di modificazioni e integrazioni. L'opera di ripensamento, ora, prosegue, ma, paradossalmente, senza alcuna considerazione della straordinaria novità determinata dalla legge della Costituzione n. 3 del 2001.

In realtà, è agevole cogliere i macroscopici profili di illegittimità costituzionale che l'intervento del legislatore statale in questo campo, di per sé, contiene.

La disciplina della gestione dei servizi pubblici locali, infatti, ai sensi delle nuove disposizioni del Titolo V, appartiene alla competenza legislativa esclusiva delle Regioni (e alla competenza regolamentare degli enti locali). La legge impugnata, invece, interviene pesantemente in tale materia, distinguendo tra servizi pubblici con e senza rilevanza industriale, e recando una normativa estremamente analitica e dettagliata. Tale normativa mortifica l'autonomia degli enti locali (anche pel profilo dell'autonomia finanziaria, poiché l'oculata gestione dei servizi locali non grava sulle finanze locali, ma le arricchisce), che non hanno margini sostanziali per l'esercizio della loro potestà regolamentare. Mortifica, però, anche e soprattutto l'autonomia regionale, poiché interviene in materia di competenza esclusiva della Regione, addirittura con prescrizioni di dettaglio.

Quanto al fatto che la materia dei servizi pubblici locali sia di esclusiva competenza regionale, per vero, non possono nutrirsi dubbi. Delle due, invero, l'una: o si tratta di materia a sé stante, oppure si tratta di sottomateria ricompresa in quella dell'organizzazione e del funzionamento degli enti locali. In ogni caso, essa non rientra negli elenchi né del secondo né del terzo comma dell'art. 117, sicché, in ragione del comma 4, è assegnata alle Regioni in via esclusiva.

A ciò si aggiunga che, una volta di più, la legge impugnata è affetta da irragionevolezza, poiché, in violazione degli artt. 3 e 5 della Costituzione, in una con le disposizioni del Titolo V, azzarda un disegno piattamente unificato delle modalità di gestione dei servizi pubblici locali, laddove il nuovo testo della Costituzione vuole la differenziazione e la valorizzazione dell'autonomia.

A ciò si aggiunga ancora, ovviamente, che, come già ricordato, l'art. 118 sancisce i princìpi fondamentali della sussidiarietà, della differenziazione e dell'adeguatezza, sicché risulta specificamente violato dalla livellante normativa dello Stato, qui censurata.

P. Q. M.

Per i suestesi motivi, si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (pubblicata nel supplemento ordinario n. 285/L alla Gazzetta Ufficiale *29 dicembre 2001 - serie generale - n. 301), recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)», con particolare riferimento agli artt. 10, comma 1, lett.* a), b) e c)*; 16, comma 7; 19, commi 1, 3, 7, 8 e 14; 24, commi 6, 7, 8 e 9; 27, commi 8, 9, 10, 11, 16 e 17; 39; 35.*

Roma, addì 25 febbraio 2002

AVV. PROF. Massimo LUCIANI

02C0176

N. **8**

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 marzo 2002
(della Regione del Veneto)

Acque pubbliche Provincia autonoma di Bolzano - Sovracanoni annui per derivazioni di acqua, a scopo idroelettrico, del bacino imbrifero dell'Adige - Determinazione degli importi da parte della Provincia autonoma di Bolzano - Ricorso per conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Veneto - Dedotta distrazione dei sovracanoni dalla destinazione ai comuni del territorio del Veneto - Conseguente lesione del principio di autonomia degli enti locali e indebita invasione della sfera di competenza regionale - Deteriore trattamento dei comuni non appartenenti al territorio della Provincia di Bolzano - Violazione dei principî contenuti nella legge statale n. 959/1953, nonché nell'art. 8 d.P.R. 235/1977 (norme di attuazione dello statuto speciale della Regione T.A.A. in materia di energia) così come modificato dal decreto legislativo n. 463/1999. *ISTANZA DI SOSPENSIONE*.

– Deliberazione della Giunta provinciale di Bolzano 10 dicembre 2001, n. 4524.
– Cost., artt. 3, 5, 117 e 118.

Ricorso nell'interesse della Regione del Veneto, in persona del suo Presidente, legale rappresentante *pro tempore*, on. dott. Giancarlo Galan, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 413 del 1° marzo 2002, rappresentata e difesa, come da mandato a margine al presente atto, dagli avv. Romano Morra della direzione affari legali e Guido Viola del foro di Roma e con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, via Piccolomini n. 34);

Contro provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente, legale rappresentante *pro tempore*, e nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione che non spetta alla Provincia autonoma di Bolzano la determinazione degli importi dei sovracanoni annui per derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico, per invasione della sfera di competenza costituzionalmente garantita alla Regione Veneto in violazione degli artt. 3, 5, 117 e 118 della Costituzione, della legge 27 dicembre 1953, n. 959 e del decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463, e per il conseguente annullamento, previa sospensione incidentale della deliberazione della giunta provinciale di Bolzano del 10 dicembre 2001, n. 4524, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione autonoma del Trentino-Alto Adige dell'8 gennaio 2002, n. 2, recante «Revisione della misura dei sovracanoni per impianti idroelettrici».

FATTO

La questione che si sottopone a codesta ecc.ma Corte costituzionale rappresenta l'ennesimo passaggio di una complessa questione già radicata avanti al Tribunale Superiore delle Acque pubbliche e che perverrà a codesto giudice, essendo stata censurata la legittimità costituzionale di una norma di legge della Provincia autonoma di Bolzano.

L'articolazione della vicenda e della relativa disciplina normativa impone quindi di chiarire preliminarmente alcuni aspetti in fatto e in diritto.

La questione verte in materia di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico ed in particolare di c.d. sovracanoni idroelettrici.

La normativa di riferimento è rappresentata, pertanto, dal testo unico delle leggi sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, come successivamente modificato dalla legge 27 dicembre 1953, n. 959.

Tale normativa prevede innanzitutto che «Le utenze di acqua pubblica sono sottoposte al pagamento di un annuo canone governativo» di natura demaniale, quale corrispettivo per l'utilizzo del bene pubblico (art. 35).

L' art. 52 sancisce, inoltre, che «... nelle concessioni di grandi derivazioni per produzione di energia può essere riservata ... a favore dei comuni rivieraschi ..., una quantità di energia non superiore ad un decimo di quella ricavata dalla portata minima continua»; mentre all'art. 53 si prevede che: «Il Ministero delle finanze ..., può stabilire con proprio decreto, a favore dei comuni rivieraschi e delle province, un ulteriore canone annuo, a carico del concessionario... ».

Con questa disciplina, quindi, è stato introdotto un complesso sistema con finalità perequative, volto ad indennizzare i comuni rivieraschi per il prelievo delle acque dovute alle grandi derivazioni per uso idroelettrico o di produzione di forza motrice.

La legge n. 959 del 1953 ha completato il predetto sistema e ha previsto l'istituzione da parte del Ministero per i lavori pubblici dei B.I.M. (bacini imbriferi montani) di cui determina il perimetro.

Scopo della legge era quello di distribuire le misure indennitarie dovute dal concessionario di grandi derivazioni non solo fra i comuni rivieraschi ma anche fra gli altri comuni che facevano parte del Bacino Imbrifero.

La medesima legge, inoltre, prevede che la riserva di energia prevista originariamente dall'art. 52 a carico del concessionario venga sostituita dal pagamento di un sovracanone annuo.

Il sistema che si può quindi ricostruire dal coordinamento del t.u. delle acque e della legge n. 959 del 1953 prevede che il concessionario di grandi derivazioni sia tenuto, in primo luogo, al pagamento del canone concessorio per l'uso dell'acqua *ex* art. 35 del t.u. sulle acque di natura demaniale, in secondo luogo, al pagamento di un sovracanone annuo a favore dei comuni ricompresi nel bacino imbrifero montano ed in terzo luogo al sovracanone per i comuni rivieraschi di cui all'art. 53 del t.u. delle acque.

I comuni compresi nei B.I.M. possono istituire dei Consorzi, obbligatori se tre quinti dei comuni ne fanno espressa richiesta.

Qualora il bacino imbrifero sia compreso in più province, deve costituirsi un consorzio per ogni provincia.

Secondo le previsioni di tale legge i sovracanoni devono essere corrisposti ad un fondo comune a disposizione dei consorzi compresi nel perimetro interessato (*ex* art. 14 della legge n. 959 del 1953), e in questo caso il riparto del sovracanone è stabilito di comune accordo tra tutti i consorzi del bacino o in mancanza dal Ministero dei lavori pubblici (*ex* art. 1, tredicesimo comma della legge n. 959 del 1953).

Il Bacino Imbrifero dell'Adige fu costituito con decreto del Ministero dei lavori pubblici n. 703 del 14 dicembre 1994, con successiva riperimetrazione con decreto ministeriale del 18 luglio 1969.

I comuni inclusi in tale bacino, in attuazione del disposto legislativo sopra riportato, istituirono dei consorzi per ogni provincia compresa nel bacino imbrifero, dando così vita ai seguenti consorzi: Consorzio B.I.M. di Verona, Consorzio B.I.M. di Trento, Consorzio B.I.M. di Belluno, Consorzio B.I.M. di Vicenza, nonché Consorzio B.I.M. di Bolzano.

Questi stessi Consorzi, ai sensi della legge n. 99 del 1953 costituirono per la riscossione e la distribuzione dei sovracanoni loro spettanti un Fondo comune, le cui ultime modalità di riparto furono stabilite con un accordo risalente al 18 marzo 1997.

In questo quadro normativo è intervenuta dapprima la legge provinciale di Bolzano n. 13 del 29 agosto 2000 (relativa all'assestamento del bilancio per l'anno 2000), la quale, introducendo la disposizione di cui all'art. 1, comma 2-*bis*, della legge provinciale 29 marzo 1983, n. 10, ha attribuito alla giunta provinciale il compito di determinare le modalità di riscossione e di destinazione dei sovracanoni posti a carico dei concessionari di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico e spettanti, ai sensi della legge n. 959 del 27 dicembre 1953 ai comuni e ai loro consorzi, compresi nei bacini imbriferi montani, appunto i cosiddetti Consorzi B.I.M.

Quest'ultima norma regionale è stata emanata a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 463 dell'11 novembre 1999, di modifica delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino - Alto Adige, con cui il legislatore aveva delegato alle Province autonome di Trento e Bolzano l'esercizio delle funzioni statali in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico per il rispettivo territorio a decorrere dal 1º gennaio 2000.

Tuttavia, il legislatore statale, all'art. 1-*bis* del suddetto decreto, aveva dettato i criteri e i limiti della delega, stabilendo che spettassero alla provincia competente per territorio i proventi derivanti dall'utilizzo delle acque pubbliche, compresi i canoni demaniali di concessione, e che la materia delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, con relativi canoni demaniali, venisse disciplinata con legge provinciale, nel rispetto dei principi della legislazione statale e degli obblighi comunitari.

Con successiva deliberazione di giunta provinciale del 18 settembre 2000, n. 3470, oggetto di autonomo ricorso avanti al Tribunale superiore delle Acque pubbliche da parte dei Consorzi imbriferi montani dell'Adige, con intervento della Regione del Veneto, la giunta provinciale aveva dato attuazione all'art. 3 della legge provin-

ciale n. 10 del 2000, prevedendo che la Provincia autonoma di Bolzano introitasse, oltre ai canoni di concessione, anche i sovracanoni dovuti ai consorzi B.I.M. dell'Adige, e ciò in aperta violazione con quanto previsto dalla legge n. 959 del 1953.

In sede di impugnazione di tale deliberazione, tanto i ricorrenti quanto l'interveniente avevano in via preliminare sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2-*bis* della legge provinciale n. 10 del 1983, così come introdotto dall'art. 3, comma 3 della legge provinciale n. 13 del 2000, per la violazione degli artt. 3, 5 e 128 della Costituzione in relazione all'art. 1, sedicesimo comma del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, come modificato dal d.lgs. n. 463 del 1999, sostenendo che la disposizione di modifica delle norme attuative dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige consentiva alle province autonome l'introito dei soli canoni demaniali dovuti dal concessionario a titolo di corrispettivo per lo sfruttamento di un bene pubblico, e non già dei sovracanoni *ex lege* n. 959 del 1953, totalmente differenti per finzione e natura.

Si tratta, infatti, di distinte tipologie di imposizioni patrimoniali: l'una, il canone concessorio ha carattere demaniale, l'altra, il sovracanone, non ha carattere demaniale, bensì natura di indennizzo a fronte del mancato utilizzo dell'acqua, nonché delle conseguenze sopportate dall'ente locale in dipendenza della costruzione e dell'esercizio degli impianti idroelettrici.

Con ordinanza in data 20-23 luglio 2001, ad esito dell'udienza fissata per la discussione della sospensione dell'efficacia della deliberazione provinciale n. 3470 del 18 settembre 2000, il giudice delegato ha sospeso le disposizioni in essa contenute ritenendo di dover interpretare secondo Costituzione l'art. 1, comma 2-*bis* della legge provinciale n. 10/1983.

Quest'ultima ordinanza infatti afferma che «... la predetta delega, da un lato dispone in ordine ai canoni demaniali di concessione e non anche ai sovracanoni di cui all'art. 9 della legge n. 959 del 1953, affermando così la non assimilabilità dei secondi ai primi; dall'altro impone alla legge provinciale il rispetto dei principi della legislazione statale». Ed il «sistema organizzatorio consortile — con la connessa attribuzione del predetto sovracanone ad un apposito fondo comune di ripartirsi in base ad un accordo fra i consorzi medesimi, per essere impiegato esclusivamente a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni, nonché ad opere di sistemazione montana (l'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959) — investe l'autonomia comunale e costituisce espressione di un principio della legislazione statale».

Va d'altro canto segnalato come in data 16 luglio 2001 e quindi nell'imminenza dell'udienza per la discussione della sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, tenutasi il 20 luglio 2001, la giunta provinciale di Bolzano adottava una nuova deliberazione in materia di sovracanoni (deliberazione n. 2286, pubblicata nel Bollettino ufficiale della regione autonoma n. 31 del 31 luglio 2001) che, pur revocando la precedente deliberazione n. 3470 del 18 settembre 2000, ne manteneva inalterato il contenuto sostanziale.

Quest'ultima deliberazione infatti ribadiva il principio secondo il quale i sovracanoni di cui alla legge n. 959 del 1953 posti a carico dei concessionari degli impianti idroelettrici siti in Provincia autonoma di Bolzano sono introitati direttamente dalla provincia stessa.

In particolare, il complesso sistema di ripartizione dei sovracanoni descritto dalla delibera prevede che siano versati al Consorzio B.I.M. di Bolzano sia i sovracanoni spettanti ai comuni o ai Consorzi B.I.M. ai sensi della legge n. 959 del 1953, sia i sovracanoni spettanti ai comuni rivieraschi di cui all'art. 53 del r.d. 11 dicembre 1993, n. 1775 e successive modifiche. Mentre però questi ultimi, una volta sottratta la quota spettante alla provincia, vengono distribuiti tra i comuni rivieraschi, i sovracanoni dovuti ai Consorzi B.I.M. vengono in parte destinati alla medesima provincia e, per la restante parte, al Consorzio B.I.M. di Bolzano, attraverso modalità da stabilirsi tramite accordo fra il medesimo consorzio e la provincia.

In tal modo, la deliberazione ribadisce che i sovracanoni di cui alla legge n., 959 del 1953 spettano alla provincia autonoma, in violazione dei principi previsti dalla legislazione statale secondo cui tali proventi, destinati ad alimentare un fondo comune, sono a beneficio dei comuni o dei loro consorzi compresi nel bacino imbrifero montano che, in accordo fra loro, stabiliscono le rispettive quote di ripartizione.

Con una successiva nota del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano in data 9 ottobre 2001, prot. n. 5.3/14.02.02/BB/17399, recante «Canoni e sovracanoni sulle concessioni di derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico — art. 2-*bis* — legge provinciale 29 marzo 1983, n. 10 e secc. mod.», la Provincia di Bolzano ha dettato altresì disposizioni interpretative del provvedimento impugnato.

Entrambi questi provvedimenti sono stati impugnati avanti al Tribunale Superiore delle Acque pubbliche con ricorso in data 9 novembre 2001, con riproposizione, in via preliminare, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2-*bis* della legge provinciale n. 10 del 1983, come introdotto dall'art. 3, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 2000.

Da ultimo, con il provvedimento impugnato, la giunta provinciale ha provveduto alla determinazione degli importi dei sovracanoni annui per derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico per il periodo dal 1º gennaio 2002 al 31 dicembre 2002.

Anche quest'ultimo provvedimento quindi risulta palesemente lesivo delle competenze della Regione del Veneto per i seguenti motivi di

DIRITTO

Come già anticipato in fatto, il provvedimento che con il presente ricorso si impugna costituisce (per il momento) l'ultimo atto di una lunga vicenda che ha comportato una grave lesione della sfera delle competenze della Regione del Veneto.

Con quest'ultimo provvedimento, in particolare, la Provincia autonoma di Bolzano ha realizzato un'inammissibile ingerenza nella sfera territoriale della ricorrente, in quanto ha disposto la determinazione dell'importo dei sovracanoni anche per quei proventi che dovranno essere riscossi nel territorio del Veneto.

Ma tale invasione della sfera territoriale regionale si accompagna alla distrazione degli importi dei sovracanoni dalla destinazione ai comuni del territorio del Veneto, e quindi alla popolazione della regione, rispetto alla quale l'amministrazione ricorrente è soggetto esponenziale.

1) Violazione degli artt. 3, 5, 117 e 118 della costituzione.

Come già sopra accennato, il t.u. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici approvato con r.d. 11 dicembre 1993, n. 1775 e modificato dalla legge 27 dicembre 1953 n. 959, prevede un complesso sistema di riparto dei sovracanoni con finalità perequative, volto ad assicurare ai comuni compresi nello stesso bacino imbrifero montano, nonché ai comuni rivieraschi, un'entrata patrimoniale, di natura pubblicistica, connessa al prelievo delle acque dovute alle grandi derivazioni per uso idroelettrico o di produzione di forza motrice. In particolare, con la modifica normativa del 1953, il legislatore ha imposto al concessionario di grandi derivazioni ad uso idroelettrico la corresponsione, oltre che del canone demaniale per l'uso e l'utilità del bene pubblico conseguita e del sovracanone, dovuto ai comuni rivieraschi *ex* art. 53 del testo unico, anche di un sovracanone a favore dei comuni o dei loro consorzi, se istituiti, compresi nel B.I.M. ed in sostituzione della riserva di energia prevista originariamente dall'art. 53 del testo unico.

Si tratta di distinte tipologie di imposizioni patrimoniali con natura giuridica e funzioni differenti e che pertanto non possono essere ricondotte all'interno della medesima nozione di canone idroelettrico.

Infatti il canone demaniale è legato alla concessione e rappresenta il corrispettivo imposto dallo Stato per l'uso del bene pubblico, mentre il sovracanone dovuto ai consorzi B.I.M. non ha carattere demaniale, bensì di corrispettivo di natura pubblicistica a fronte del mancato utilizzo dell'acqua, nonché delle conseguenze sopportate dall'ente locale in dipendenza della costruzione e dell'esercizio degli impianti idroelettrici.

Totalmente diverso e distinto è quindi il presupposto che fa sorgere l'obbligo a carico del concessionario nelle due ipotesi.

Originariamente, infatti, l'art. 52 del t.u. prevedeva, a beneficio dei soli comuni rivieraschi, una riserva di energia determinata dalla legge nel suo ammontare. Successivamente l'art. 1 della legge n. 959/1953 ha imposto ai concessionari di grandi derivazioni l'obbligo di pagamento di un sovracanone ai comuni compresi nel medesimo bacino imbrifero montano in sostituzione degli oneri di cui al suddetto art. 52. Ma la natura giuridica, così come la funzione, di tale imposizione non è mutata. Sul punto la giurisprudenza ha chiarito innanzitutto che il sovracanone è finalizzato alla reintegrazione delle risorse degli enti territoriali interessati, nell'ambito dei necessari interventi a sostegno dell'autonomia locale (in tal senso Tribunale Sup.re Acque n. 44 del 10 dicembre 1985 e n. 97 del 14 ottobre 1993) e che ciascun comune o consorzio «... è titolare, per la quota di sovracanone ad esso attribuita ed indipendentemente dalla effettiva utilizzazione della concessione, di un diritto soggettivo di credito nei confronti del concessionario tenuto alla contribuzione» (Tribunale Sup.re 10 luglio 1985 n. 44).

Peraltro, l'assoluta diversità per natura e funzione fra canoni demaniali e sovracanoni emerge chiaramente anche dall'uso che il legislatore fa dei rispettivi termini, uso che non è da ritenersi casuale, bensì frutto di una scelta precisa e consapevole. Infatti, laddove si parla di canone si intende riferirsi al corrispettivo della concessione (artt. 35, 37, 39, 40, 53 del t.u. n. 1775/1933; artt. 12-14 d.lgs. n. 275/1993; art. 12 d.lgs. n. 79/1999), mentre con il termine sovracanone si intende il diritto spettante agli enti interessati nei confronti del concessionario di grandi derivazioni ad uso idroelettrico.

La posizione di diritto soggettivo pieno, e non di interesse legittimo riconosciuta all'ente destinatario del sovracanone è confermata dalla possibilità per quest'ultimo di agire nei confronti del concessionario inadempiente «... sia nelle forme ordinarie, che avvalendosi delle speciali procedure di riscossione previste dalla legge per gli enti pubblici territoriali (t.u. n. 639/1910)» (Tribunale Sup.re 10 luglio 1985, n. 44).

Nel quadro normativo così delineato, la Provincia autonoma di Bolzano, ha disposto non solo in materia di canoni demaniali, ma anche di sovracanoni, facendosene destinataria, e ciò in attuazione della sua legge provinciale n. 13 del 29 agosto 2000. Ciò ha fatto dapprima con la deliberazione n. 3470/2000, poi con la successiva deliberazione di revoca deIla precedente e riproduttiva del suo contenuto n. 2286 del 16 luglio 2001 e, da ultimo, con il provvedimento del 10 dicembre 2001 n. 4524 che con il presente ricorso si impugna.

Risulta quindi quantomai evidente l'illegittimità costituzionale per invasione delle competenze della Regione del Veneto tanto della norma provinciale già oggetto di eccezione di incostituzionalità, quanto delle deliberazioni attuative n. 3470 del 2000 e n. 2286 del 2001, già oggetto di autonome impugnazioni avanti al Tribunale Superiore delle Acque pubbliche, ma anche della successiva deliberazione di determinazione del *quantum* dei sovracanoni che qui si impugna, tutte viziate da profili di illegittimità che vanno a determinare la invasione delle competenze della Regione del Veneto.

2) Violazione della legge 27 dicembre 1953, n. 959.

Altro profilo di illegittimità del provvedimento impugnato risiede nell'essere stato adottato in aperta violazione dei principi contenuti nella legge n. 959/1953.

L'art. 1 della suddetta legge prevede infatti che i proventi derivanti dai sovracanoni siano destinati ad alimentare un fondo appositamente costituito e gestito dagli stessi consorzi, con patrimonio legislativamente vincolato alla realizzazione degli obiettivi individuati dalla normativa statale. La legge precisa altresì che le modalità di riparto di tali sovracanoni siano stabilite mediante un accordo fra gli stessi comuni o consorzi, che decidono a maggioranza.

In tal modo il legislatore ha dato vita ad un'organizzazione consortile costituita dai comuni compresi nei bacini imbriferi montani con lo scopo di amministrare e gestire, attraverso accordi fra i soggetti consorziati, il fondo comune alimentato unicamente dalle entrate patrimoniali derivanti dai sovracanoni e costituito come patrimonio di scopo, normativamente vincolato a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni, nonché ad opere di sistemazione montana non di competenza dello Stato.

Questi principi della legislazione statale costituiscono un limite per la potestà legislativa concorrente che l'art. 1, comma 16 d.P.R. n. 235/1977 ha attribuito alle province autonome in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico. Appare infatti evidente come, in materia di sovracanoni idroelettrici, il legislatore statale abbia fissato il principio secondo cui gli effetti negativi conseguenti alla diminuzione della portata d'acqua connessa alle opere di derivazione sono sopportati da tutti i comuni siti all'interno del perimetro del bacino imbrifero ai quali, pertanto è dovuta quella particolare entrata finanziaria costituita dal sovracanone.

Ugualmente deve ritenersi che la legislazione statale abbia stabilito il principio di parità fra i consorzi B.I.M. ai fini del riparto del sovracanone, cosicché la ripartizione deve avvenire mediante accordo fra gli stessi o, in mancanza, per l'effetto di un provvedimento del Ministero dei lavori pubblici.

Anche sotto questo profilo, dunque, la legge provinciale n. 13 del 2000 che costituisce il presupposto del provvedimento impugnato ha violato i limiti della delega statale in quanto la Provincia autonoma di Bolzano vorrebbe unilateralmente modificare a proprio vantaggio le percentuali di assegnazione dei sovracanoni, stravolgendo gli assetti economici all'interno del B.I.M. Adige.

Parimenti la deliberazione provinciale n. 3470/2000 e 2286/2001 di determinazione delle modalità di riscossione e la n. 4524/2001 qui impugnata si appalesano illegittime per violazione dei principi contenuti nella legge n. 959/1953 in quanto dispongono non solo che i sovracanoni vengano riscossi dalla Provincia di Bolzano e dalla stessa determinati nel *quantum*, ma anche che questi siano ripartiti tramite un apposito accordo fra la provincia stessa e il Consorzio B.I.M. di Bolzano, con grave invasione dei poteri e delle competenze comunali. I provvedimenti impugnati, infatti, incidono sulla posizione giuridica soggettiva dei comuni e dei loro consorzi, posizione che ha dignità di diritto soggettivo pieno di natura patrimoniale, concretizzandosi sostanzialmente nell'espropriazione di cespiti patrimoniali legislativamente vincolati a finalità di pubblico interesse ed appartenenti alle comunità locali.

Sotto questo profilo, dunque, si ravvisa ulteriore violazione, da parte del legislatore provinciale, dell'art. 5 della Costituzione poiché con il proprio comportamento la Provincia autonoma di Bolzano ha minato il principio dell'autonomia e del decentramento delle funzioni a favore degli enti locali, nonché, come oltre si evidenzierà più ampiamente, del connesso principio di sussidiarietà verticale, posti a tutela delle prerogative riconosciute con legge statale agli enti locali.

Infine il contrasto si estende anche all'art. 3 della Costituzione perché la previsione della Provincia autonoma introduce un'indebita disparità di trattamento all'interno dei comuni compresi nel bacino imbrifero dell'Adige ed in particolare fra comuni appartenenti alla Provincia di Bolzano e comuni non situati all'interno di questo territorio, fra cui i comuni siti in territorio veneto, che subiscono grave pregiudizio dalla disciplina provinciale e dal provvedimento impugnato.

3) Violazione del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, come modificato dal decreto legislativo n. 463/1999.

Altro profilo di illegittimità derivata della deliberazione provinciale impugnata è dato dalla violazione dell'art. 8 del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino - Alto-Adige in materia di energia) che prevede la possibilità di attribuire i compiti dei consorzi dei comuni di cui alla legge n. 959/1953 alle comunità montane od ad altri enti di diritto pubblico «qualora esprima il consenso la maggioranza dei comuni consorziati». La medesima norma prosegue prevedendo che i consorzi B.I.M. o gli enti che li sostituiscono «possano cedere alle province il diritto alla fornitura di energia elettrica ai sensi dell'art. 3 d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 verso il pagamento di un corrispettivo equivalente al sovracanone di cui all'art. 1 della legge n. 959/1953».

Nel caso di specie, come già ampiamente rilevato, la Provincia autonoma di Bolzano ha unilateralmente deciso in ordine alla riscossione e ripartizione dei sovracanoni, privando, di fatto, i consorzi B.I.M. Adige veneti delle loro competenze in ordine alla gestione ed alle modalità di ripartizione del fondo comune. E ciò in aperta violazione di una legge con natura di legge rinforzata, quale il decreto legislativo contenente le norme attuative dello statuto speciale, approvato con d.P.R. n. 235/1977.

In definitiva, ciò che emerge con chiarezza dalla norma di cui al citato art. 8 è l'intento del legislatore statale di mantenere la titolarità del diritto derivante dai sovracanoni idroelettrici in capo ai comuni del B.I.M., principio, questo, che non potrebbe trovare smentita nel medesimo testo di legge, come vorrebbe la Provincia autonoma di Bolzano, laddove si prevede la delega alle province dell'esercizio delle funzioni statali in materia di grandi derivazioni.

4) Violazione del principio di sussidiarietà verticale.

Ma il provvedimento che si impugna si rivela gravemente contrastante anche con il principio di sussidiarietà. Non appare discutibile infatti che il provvedimento si arroga una potestà, quella di distribuire i proventi costituenti i sovracanoni che invece, in base ad una corretta applicazione del principio di legge, dovrebbe essere esercitata da parte dello Stato.

Il significato del principio di sussidiarietà è infatti quello di avvicinare il più possibile, in un processo ascendente, il livello decisionale alla comunità interessata.

Tuttavia è altrettanto vero che, in base al medesimo principio, le funzioni sussidiarie devono necessariamente far capo all'ente del livello superiore, proprio perché l'ente inferiore o non dispone delle capacità per esercitarle oppure le stesse funzioni esigono un esercizio unitario da parte del livello di governo superiore.

Tale è infatti il caso di specie. Le funzioni di coordinamento fra i vari consorzi che la legge n. 959 del 1953 assegnava al Ministero dei lavori pubblici non possono ritenersi trasferibili alla regione o ad una provincia autonoma perché esse, in base al principio di sussidiarietà, non possono essere esercitate da quest'ultimo ente ma esigono, sul piano logico prima ancora che giuridico che il loro esercizio, che presuppone una posizione di superiorità rispetto agli altri enti, debba necessariamente far capo allo Stato.

Sull'istanza di sospensione: la fondatezza del ricorso risulta da quanto precede, ricorrono inoltre quelle «gravi ragioni» che consentono di ottenere anche la sospensione, in pendenza di giudizio, dell'efficacia dell'atto che ha determinato il conflitto di attribuzioni.

L'illegittimo criterio di riparto delineato da parte del provvedimento che qui si censura risulta infatti idoneo a determinare un gravissimo pregiudizio tanto ai consorzi dei bacini imbriferi, la cui stessa sopravvivenza è messa in discussione dalla distrazione delle risorse da parte del provvedimento della provincia autonoma, quanto anche dei comuni che si trovano ad essere privati di un cespite di sicuro rilievo negli scarni bilanci comunali.

Non va dimenticato infine l'interesse a riaffermare la certezza dell'interpretazione della normativa in materia a fronte del gravissimo comportamento della Provincia autonoma di Bolzano.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc. ma Corte voglia accertare e dichiarare, previ sospensione incidentale dell'impugnato provvedimento, che non spetta alla Provincia autonoma di Bolzano la determinazione degli importi dei sovracanoni annui per derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico.

Con ogni consequenziale statuizione di legge.

Con vittoria di spese.

Si producono i seguenti documenti:

1) deliberazione di autorizzazione a stare in giudizio n. 413 del 4 marzo 2002;

2) deliberazione della giunta provinciale di Bolzano del 10 dicembre 2001, n. 4524;

3) deliberazione della giunta provinciale di Bolzano n. 3470/2000;

4) deliberazione della giunta provinciale di Bolzano n. 2286/2001.

Venezia-Roma, addì 4 marzo 2002

AVV. Romano MORRA - AVV. Guido VIOLA

02C0211

N. **9**

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 20 marzo 2002
(della Provincia autonoma di Trento)

Assistenza e beneficienza - Finanziamenti, previsti dall'art. 81 della legge n. 388 del 2000, a favore di associazioni di volontariato e di altri organismi senza scopo di lucro, per la realizzazione di interventi destinati a soggetti con handicap grave privi di familiari - Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali recanti i criteri per la concessione ed erogazione nonché le modalità di verifica delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti concessi - Applicabilità alla Provincia autonoma di Trento - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Violazione delle competenze legislative ed amministrative spettanti alla Provincia in materia di assistenza e beneficenza pubblica nonché in materia di igiene e sanità - Lesione dell'autonomia finanziaria provinciale.

– Decreto del Ministro del lavoro e politiche sociali del 13 dicembre 2001, n. 470, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10.
– Statuto regione Trentino-Alto Adige artt. 8, n. 25, e 9, n. 10; legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 5, commi 2 e 3; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2, comma 1; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, art. 12, commi 1 e 2; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Ricorso per conflitto di attribuzione della provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 447 dell'8 marzo 2002 (all. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, nella sua veste di ufficiale rogante della provincia stessa, con atto n. 025536 di rep. del 12 marzo 2002 (all. 2), dagli avvocati Giandomenico Falcon di Padova e Luigi Manzi di Roma, ed elettivamente domiciliata in Roma nello studio dell'avv. Luigi Manzi, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del consiglio dei ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato disciplinare con regolamento ministeriale i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione da parte della provincia autonoma di Trento dei finanziamenti previsti dall'art. 81 della legge n. 388 del 2000, le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti, e per il conseguente annullamento degli articoli: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 13 dicembre 2001, n. 470, regolamento concernente i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei finanziamenti di cui all'art. 81 della legge n. 388 del 2000, in materia di interventi in favore dei soggetti con handicap grave privi dell'assistenza dei familiari, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 15 del 18 gennaio 2002 per violazione:

dell'art. 8, n. 25, e dell'art. 9, n. 10 dello statuto di autonomia;

dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge n. 386 del 1989;

dell'art. 2, comma 1,.del decreto legislativo n. 266 del 1992;

dell'art. 12, commi 1 e 2, delle norme di attuazione di cui al decreto legislativo n. 268 del 1992;

dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in quanto richiama a favore della Provincia autonoma le maggiori autonomie stabilite per le regioni statuto ordinario dal nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, con particolare riferimento al sesto comma di esso.

FATTO

Si premette che la Provincia autonoma di Trento è dotata di competenza legislativa in materia di assistenza e beneficenza pubblica, ai sensi dell'art. 8, n. 25), ed in materia di igiene e sanità ai sensi dell'art. 9, n. 10 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. Essa è inoltre dotata delle correlative potestà amministrative ai sensi dell'art. 16 dello statuto, come attuato dalle relative norme di attuazione.

È altresì ben noto che la provincia autonoma di Trento è dotata di autonomia finanziaria ai sensi del titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386. E che in particolare il comma 2 dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386, dispone che i finanziamenti recati da disposizioni di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, «sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore». Il comma 3 della medesima disposizione precisa che «per l'assegnazione e per l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri e delle quote di riparto».

Ancora, l'art. 12, comma 1, delle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 268 del 1992 dispone — benché a rigore non, ve ne fosse neppure bisogno — che «le disposizioni in ordine alle procedure ed alla destinazione dei fondi di cui all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386, si applicano con riferimento alle leggi statali di intervento previste, anche se le stesse non sono espressamente richiamate». Ed il comma 2 precisa che le disposizioni di cui all'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (cioè quelle che vietano allo Stato lo svolgimento di attività amministrativa nelle materie regionali e provinciali) «non concernono l'attribuzione o la ripartizione di fondi statali a favore della provincia per scopi determinati dalle leggi statali» e che «a detti fondi continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386».

Il regolamento di cui qui si impugnano le disposizioni sopra indicate è emanato in attuazione dell'art. 81 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Esso dispone che per l'anno 2001 il fondo nazionale per le politiche sociali sia integrato di una determinata somma (che qui non è in contestazione), destinata alla finalità «del finanziamento di un programma di interventi svolti da associazioni di volontariato e da altri organismi senza scopo di lucro con comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai soggetti con handicap grave... per la cura e l'assistenza di detti soggetti successiva alla perdita dei familiari che ad essi provvedevano».

Lo stesso art. 81 disponeva, al comma 2, che con decreto del Ministro per la solidarietà sociale sarebbero state emanate «le disposizioni per l'attuazione del presente articolo, con la definizione dei criteri e delle modalità per la concessione dei finanziamenti e per la relativa erogazione, nonché le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti concessi».

Tuttavia, l'art. 158 della stessa legge n. 388 del 2000 contiene una esplicita norma di salvaguardia delle prerogative costituzionali della provincia, disponendo che le disposizioni in essa contenute (ivi compreso ovviamente l'art. 81) si applicano alle province autonome compatibilmente con le norme dello statuto di autonomia;

Ad avviso della ricorrente provincia dalle esposte normative risulta in modo chiaro che, ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge n. 386 del 1989, la quota ad essa spettante della integrazione del fondo nazionale per le politiche sociali disposta dalla legge n. 388 del 2000 avrebbe dovuto esserle assegnata senza alcun ulteriore vincolo o disciplina.

Al contrario, invece, gli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 13 dicembre 2001, n. 470, qui impugnati, si riferiscono espressamente, nell'individuare i destinatari delle norme, anche alla provincia autonoma di Trento, disciplinando in modo minuzioso e vincolante non i criteri di riparto (cui provvede l'art. 4, qui non impugnato), bensì i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei finanziamenti da parte della provincia stessa, nonché le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti.

In questo modo, la normativa ministeriale riduce e restringe l'autonomia provinciale, invadendo le attribuzioni della ricorrente provincia, per le seguenti ragioni di

DIRITTO

1. Incostituzionalità ed invasività degli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 del decreto n. 470 del 2001 per violazione dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge n. 386 del 1989 e dell'art. 12, commi 1 e 2, delle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 268 del 1992.

Come esposto in narrativa, l'art. 81 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, disposta per l'anno 2001 una integrazione del fondo nazionale per le politiche sociali per le finalità del finanziamento di un programma di interventi svolti da associazioni di volontariato e da altri organismi senza scopo di lucro con comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai soggetti con handicap grave, al comma 2, stabiliva che con decreto del Ministro per la solidarietà sociale sarebbero state emanate «le disposizioni per l'attuazione del presente articolo, con la definizione dei criteri e delle modalità per la concessione dei finanziamenti e per la relativa erogazione, nonché le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti concessi».

Benché tale disposizione prevedesse un ampio potere normativa statale di rango regolamentare, per di più in capo ad un singolo Ministro, in violazione dei principi operanti già nel vigore della precedente stesura del titolo V della parte seconda della Costituzione, la provincia autonoma di Trento non aveva motivo di sollevare in relazione ad essa questione di legittimità costituzionale. Infatti, come sopra ricordato, l'art. 158 della stessa legge n. 388 del 2000 conteneva una esplicita norma di salvaguardia delle prerogative costituzionali della provincia, nel senso che le disposizioni in essa contenute (ivi compreso ovviamente l'art. 81) si sarebbero applicate alle province autonome compatibilmente con le norme dello statuto di autonomia: ed a questo modo rimaneva anche inteso che il potere regolamentare di cui al comma 2, dell'art. 81 non avrebbe potuto esplicarsi in relazione ad esse.

Alla stessa conclusione, d'altronde, porta la disposizione dell'art. 12, comma 1, delle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 268 del 1992, secondo la quale «le disposizioni in ordine alle procedure ed alla destinazione dei fondi di cui all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 336, si applicano con riferimento alle leggi statali di intervento previste, anche se le stesse non sono espressamente richiamate»: mentre a sua volta il comma 2 dello stesso articolo precisa che le disposizioni che vietano allo Stato lo svolgimento di attività amministrativa nelle materie regionali e provinciali non si riferiscono a «l'attribuzione o la ripartizione di fondi statali a favore della provincia per scopi determinati dalle leggi statali» e che «a detti fondi continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386». D'altronde, e conclusivamente sul punto, il potere regolamentare previsto dal comma 2 dell'art. 81 della legge n. 338 del 2000 era previsto in termini del tutto generali, senza specifico riferimento alle province autonome. Sicché, in definitiva, sia gli ordinari criteri che privilegiano l'interpretazione costituzionalmente conforme, sia le disposizioni di norme di attuazione, sia l'esplicita salvaguardia di cui all'art. 158 indicavano che a tale disposizione non poteva darsi alcun significato lesivo, dal momento che esso non poteva essere applicato alla provincia in sostituzione dei principi dell'art. 5 della legge n. 386 del 1989.

Va tuttavia constatato che, al contrario, gli articoli impugnati del decreto ministeriale n. 470 del 2001 si riferiscono espressamente, nell'individuare i destinatari delle norme, anche alla provincia autonoma di Trento, e che dunque essi dettano anche in relazione alla provincia una analitica disciplina dei finanziamenti in questione in tutti i loro aspetti, talora perfino «autorizzando» le regioni e le province autonome a disciplinare integrativamente questo o quel profilo ulteriore.

Precisamente, l'art. 1 (oggetto) stabilisce, integrando le disposizioni dell'art. 81 della legge n. 388 del 2000, che le risorse dovranno essere utilizzate «per la realizzazione... di nuove strutture, destinate al mantenimento e all'assistenza» dei beneficiari (comma 1); inoltre, esso detta una definizione vincolante di soggetto con handicap grave (comma 2).

L'art. 3 definisce i «soggetti abilitati a presentare la domanda», sia individuando, ben oltre quanto disposto dalla legge n. 388, gli organismi abilitati (benché l'elenco del comma 1 si chiuda poi con una clausola che allude genericamente ad «altri soggetti privati», senza neppure più richiedere l'assenza del fine di lucro), sia ponendo requisiti per il riconoscimento della «esperienza» nel settore dell'assistenza ai soggetti con handicap grave (comma 2).

L'art. 4 riguarda i progetti finanziabili, e stabilisce al comma 1 che le regioni e province autonome possono «anche in collaborazione con gli enti locali», finanziare «i progetti che prevedono l'apertura di nuove strutture di accoglienza», ed in particolare «l'acquisto, la ristrutturazione, la locazione di immobili necessari» per le strutture (le quali poi dovrebbero essere «localizzate in contesti territoriali tali da consentirne l'integrazione con la rete

dei servizi sociali»), «l'acquisto e la messa in opera degli impianti e delle attrezzature, compreso l'arredamento» (seguono poi altre precisazioni) ed infine «l'avvio e la prosecuzione, per un anno dall'apertura del servizio, delle attività assistenziali, di tutela e di sostegno».

Il secondo comma dell'art. 4 ulteriormente descrive le caratteristiche richieste ai progetti.

L'art. 5 riguarda i criteri per l'individuazione dei progetti da finanziare. Al comma 1 esso «autorizza» le regioni e le province autonome a stabilire tali criteri «con propri provvedimenti emanati nel rispetto delle norme degli statuti di autonomia». In questi termini la disposizione non avrebbe un reale contenuto normativo: la stessa qualificazione come «provvedimenti» di atti che non possono in realtà che avere contenuto normativo, pur se traduce una visione delle autonomie puramente esecutiva, non può certo dirsi vincolante per le regioni e le province autonome. Tuttavia, al comma 2 il regolamento detta esso stesso in parte tali criteri, stabilendo («al fine di assicurare l'omogeneità qualitativa dei servizi sul territorio nazionale») che le regioni e le province autonome — qui denominate «i soggetti di cui al comma 1 del presente articolo» — debbano assegnare le risorse «sulla base della qualità del progetto, dal punto di vista... dei requisiti strutturali e funzionamento... delle attività assistenziali, di tutela, di sostegno pedagogico ed educativo... del collegamento del progetto con i servizi sociali di base, con le strutture sanitarie e formative e con altre iniziative, servizi e strutture già esistenti sul territorio».

L'art. 6 riguarda i requisiti delle strutture di accoglienza e prevede che le strutture da realizzare abbiano «dimensioni ridotte e comunque tali da assicurare l'inserimento e l'accoglienza del soggetto con handicap grave in un contesto di tipo familiare», e che esse debbano «rispondere ai requisiti igienico-sanitari previsti dai regolamenti comunali per le case di abitazione». Si precisa ancora che esse non possono avere requisiti inferiori a quelli previsti dalla normativa statale e regionale e dai regolamenti locali per le strutture residenziali destinate all'assistenza di soggetti con handicap grave» (né si capisce come potrebbero, trattandosi appunto di tali strutture).

L'art. 7 dichiara nel titolo di riferirsi alle modalità di concessione e di erogazione dei finanziamenti, ma in realtà sul punto interviene il solo comma 1, il quale «dispone» che tali modalità siano stabilite dalle regioni e province autonome «con propri provvedimenti emanati nel rispetto delle norme degli statuti di autonomia», «anche in collaborazione con gli enti locali», e «in modo tale da garantirne, comunque, la massima pubblicità sul territorio».

Il resto dell'articolo disciplina invece direttamente la realizzazione delle opere e la contribuzione, stabilendo da un lato che le opere finanziate «devono essere comunque ultimate entro e non oltre due anni dall'erogazione del contributo» (comma 2) dall'altro che i contributi siano concessi «a concorrenza della spesa prevista... e comunque nel limite massimo di due miliardi di lire per progetto».

L'art. 9 (relazioni) dispone che «entro il termine del 31 luglio 2002» le regioni e le province autonome «trasmettono all'amministrazione statale competente una relazione iniziale in cui sono esplicitati i criteri utilizzati, l'elenco dei progetti ammessi ai finanziamento e il relativo stato di attuazione» (comma 1). Dispone poi che «entro il termine di due anni e sei mesi dall'erogazione del contributo» esse debbano trasmettere una ulteriore «relazione finale sullo stato di attuazione degli interventi effettuati e sulla loro efficacia».

L'art. 10, addirittura, disciplina le revoca dei finanziamenti «alle regioni». In tale disposizione, al contrario di quanto costantemente accade nel resto dell'articolato, non sono menzionate a fianco delle regioni le province autonome di Trento e di Bolzano. Non si intende tuttavia con chiarezza il significato di tale omissione, dai momento che — a parte ogni altra considerazione — delle tre ipotesi di revoca una, come subito si dirà, coinvolge anche le province autonome. La prima ipotesi di revoca statale dei fondi ad una determinata regione si ha nel caso di «mancata trasmissione» delle relazioni di cui all'art. 9.

La seconda, ipotesi si ha nel caso di «segnalazione negativa, contenuta nella relazione, da parte delle regioni e delle province autonome sulle realizzazioni progettuali». Questa ipotesi è particolarmente critica, dato che le regioni (e province autonome) si vedrebbero revocare il finanziamento già erogato (si ricordi che in base all'art. 7, comma 2, le opere devono essere ultimate entro due anni dalla erogazione del contributo), a prescindere dalla circostanza di averne potuto ottenere la restituzione.

La terza ipotesi consiste nel «mancato impegno contabile delle quote di competenza in favore dei soggetti destinatari di cui all'art. 3... entro il 30 giugno 2002».

In caso di revoca è previsto (comma 2) che le risorse siano riassegnate «alle regioni e alle province autonome che hanno adempiuto agli «sic» obblighi derivanti dal presente regolamento».

Si sono qui descritti in modo relativamente analitico i disposti delle norme impugnate sia per la necessaria specificità e concretezza dell'impugnazione, sia per illustrare come in effetti tali disposti realizzino una disciplina della materia di competenza provinciale. Tale disciplina a volte è più nettamente lesiva - come dove prevede addirittura la revoca del finanziamento. Ma in tutti i casi è invasiva della competenza, e viola in relazione alla provin-

cia di Trento la garanzia di autonomia stabilita dai disposti dell'art. 5, commi 2 e 3, della legge n. 386 del 1989, là dove si precisa che i finanziamenti recati da disposizioni di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, «sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore» e che «per l'assegnazione e per l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametro delle quote di riparto».

Si aggiunge qui soltanto che la invasività e lesività va riconosciuta anche per l'art. 9, riguardante le «relazioni» da inviare al ministero: sia in quanto anche tale obbligo non può essere stabilito da un regolamento, sia in quanto tale obbligo, per il suo significato e le sue modalità, non realizza una semplice collaborazione informativa, ma al contrario è disegnato come un momento di mera attuazione, all'interno di un rapporto che si pretende di direzione: come mostra all'evidenza la sanzione della revoca del finanziamento per l'ipotesi di mancata trasmissione, e l'uso delle stesse relazioni per ulteriori ipotesi di revoca.

D'altronde, come già accennato in narrativa, che la disciplina regolamentare prevista dalla legge n. 388 del 2000 non dovesse estendersi alla provincia di Trento già risultava dall'art. 158 della stessa legge, che espressamente faceva salve le prerogative statutarie delle province autonome, e dall'art., comma 1, delle norme di attuazione di cui al d.lgs. n. 268 del 1992, il quale precisa che «le disposizioni in ordine alle procedure ed alla destinazione dei fondi di cui all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386, si applicano con riferimento alle leggi statali di intervento previste, anche se le stesse non sono espressamente richiamate».

Non può dunque essere dubbio che l'estensione alla provincia autonoma di Trento delle disposizioni regolamentari qui impugnate ne lede le illegittimamente le attribuzioni.

D'altronde, alla stessa conclusione si perverrebbe, a prescindere dalla specifica garanzia dell'art. 5 della legge n. 386 del 1989, sulla base delle regole costituzionali generali circa i rapporti tra fonti statali e fonti regionali e provinciali: se, come stabilito dall'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992 neppure le leggi si sovrappongono direttamente alla legislazione provinciale, limitandosi invece a produrre l'obbligo di adeguamento, nella misura in cui questo sia dovuto ai sensi dello statuto di autonomia, a maggiore ragione risulta illegittima una disciplina regolamentare che pretenda di disciplinare direttamente la materia di competenza provinciale. E sembra ovvio poi che di obbligo di adeguamento a norme di siffatto livello non può neppure parlarsi.

2. Incostituzionalità ed invasività degli articoli 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, e 10 per violazione dell'art. 117, sesto comma della Costituzione esteso alle autonomie speciali dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Si è illustrato al punto precedente come già nell'impianto originario della Costituzione le garanzie speciali proprie della provincia autonoma di Trento impedissero l'estensione ad essa delle norme regolamentari previste dall'art. 81 della legge n. 388 del 2000. Nel presente secondo punto del ricorso si illustra come le norme regolamentari qui impugnate siano in ogni caso illegittime ed invasive, in relazione alla sopraggiunta precisa ripartizione costituzionale dei poteri regolamentari.

Infatti l'art. 117, sesto comma, della Costituzione, nel testo introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, espressamente stabilisce che «la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva», mentre «spetta alle regioni in ogni altra materia».

Ora, non pare si possa seriamente sostenere che la disciplina di criteri e modalità per la concessione di contributi per la realizzazione di strutture per persone colpite da handicap rientra nelle materie di legislazione esclusiva statale. Si tratta invece, al contrario, di un ambito tipicamente assistenziale, che rientra ormai nella competenza legislativa residuale regionale.

Per vero, già nel sistema del precedente titolo V della Costituzione c'era motivo di dubitare — anche alla stregua della consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte costituzionale della legittimità della previsione di poteri regolamentari governativi (o ancor peggio ministeriali) nelle materie regionali. In ogni modo, le disposizioni di leggi precedenti il mutamento costituzionale che prevedessero — come nel caso della legge n. 388 del 2000 — tali poteri non possono che ritenersi abrogate per evidente incompatibilità con la sopravvenuta disposizione costituzionale sopra citata.

Dunque, risulta anche sotto questo profilo radicalmente illegittimo ed invasivo delle attribuzioni della ricorrente provincia l'esercizio di un potere regolamentare non più esistente.

Si noti che alla stessa conclusione si dovrebbe arrivare ove si ragionasse in termini di sopravvenuta illegittimità costituzionale delle disposizioni che prevedevano poteri regolamentari, anziché di loro abrogazione. La ricorrente provincia non ritiene che vi sia ragione di ricorrere a tale costruzione, data la nettezza del contrasto e la piena sufficienza, per riportare la situazione a normalità costituzionale, del criterio abrogativo, senza che vi sia bisogno di ricorrere ad operazioni interpretative o manipolative dei testi legislativi.

Ma anche ove si ragionasse in tali termini, risulta evidente l'incompatibilità del sopravvivere di tali poteri con il nuovo sistema costituzionale. Per tale ipotesi, dunque, in subordine qui si eccepisce la sopravvenuta illegittimità costituzionale della disposizione dell'art. 81, comma 2, della legge n. 388 del 2000, in quanto essa prevede poteri regolamentari statali ormai non più consentiti.

P. Q. M.

La provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa;

Chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare che non spetta allo Stato di disciplinare con regolamento ministeriale i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione da parte della provincia autonoma di Trento dei finanziamenti previsti dall'art. 81 della legge n. 388 del 2000, nonché le modalità di verifica dell'attuazione delle attività svolte e le ipotesi di revoca dei finanziamenti;

Conseguentemente annullare gli articoli: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 10 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 13 dicembre 2001, n. 470, per contrasto con le disposizioni di livello costituzionale indicate in premessa.

AVV. PROF. FALCON - AVV. MANZI

02C0253

N. **188**

Ordinanza del 10 dicembre 2001 emessa dal Tribunale di Venezia nel procedimento penale a carico di Friesen Peter

Reati tributari - Contrabbando di tabacchi lavorati esteri - Trattamento sanzionatorio - Pena pecuniaria fissa di lire diecimila per ogni grammo convenzionale di prodotto - Non consentita adeguata valutazione della gravità del reato agli effetti della pena - Violazione dei principî di eguaglianza, di personalità della responsabilità e di rieducazione del condannato.

– Decreto del Presidente della Repubblica, 23 gennaio 1973, n. 43, art. 291-*bis*.
– Costituzione, artt. 3 e 27.

Pena - Sospensione condizionale della pena - Concessione del beneficio - Condizioni - Ragguaglio della pena pecuniaria da effettuarsi ai sensi dell'art. 135 cod. pen. - Mancata previsione di esclusione dal computo della pena eccedente la soglia massima convertibile in base all'art. 102 della legge 24 novembre 1981, n. 689 - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di maggiore gravità.

– Codice penale, art. 163.
– Costituzione, art. 3.

IL GIUDICE

Visti gli atti relativi al procedimento n. 19101\01 a carico di Friesen Peter per il reato di cui agli artt. 291-*bis* e *ter* del d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43, così come modificato ed integrato dalla legge 19 marzo 2001, n. 92 (contrabbando di tabacco lavorato estero, aggravato dalla circostanza di aver adoperato un mezzo di trasporto appartenente a persona estranea al reato);

Rilevato che è stato chiesto il giudizio abbreviato e che è stato acquisito il fascicolo del p.m.;

Viste le conclusioni delle parti, nonché la sollevata eccezione di incostituzionalità in ordine alla pena fissa di lire 10.000 per ogni grammo convenzionale;

Rilevato che la pena pecuniaria nella fattispecie è di lire 58.274.000.000, atteso che il calcolo è di lire 10.000 per ogni grammo convenzionale (nella specie gr. 5.827.400);

Considerato: che la pena in questione parrebbe essere di quelle proporzionali improprie con una entità monetaria di base predeterminata ed un coefficiente di moltiplicazione attinente alla dimensione quantitativa della fattispecie;

che, comunque, essendo la pena predeterminata fissa e non a compasso edittale si pongono nella fattispecie tutte le problematiche relative alle pene fisse in ordine alle quali la stessa Corte costituzionale (sentenza 2 aprile 1980 n. 50) ebbe a rilevare come «in linea di principio previsioni sanzionatorie rigide non appaiono pertanto in armonia con il volto costituzionale del "sistema penale" ed il dubbio di illegittimità costituzionale potrà essere, caso per caso, superato a condizione che, per la natura dell'illecito sanzionato e per la misura della sanzione prevista, questa ultima appaia ragionevolmente proporzionata rispetto all'intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico reato»;

che, ritenendosi concedibili nella fattispecie le attenuanti generiche in misura prevalente alla aggravante contestata, la misura della pena pecuniaria è nel reato in questione di rilevante peso poiché già anche ai livelli minimi di offensività (ad esempio un solo grammo in più dei 10 kg. per i quali è prevista la sola multa) si impone una pena pecuniaria tale da impedire la concessione del beneficio della sospensione condizionale, elemento questo che rende evidente come la struttura sanzionatoria del reato abbia nella gravosa pena pecuniaria un fattore di rilevante rigidità che non consente una adeguata valutazione ed incidenza di tutti gli altri elementi di cui all'art. 133 c.p., e ciò in violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione per violazione dei principi di uguaglianza, personalità della responsabilità e rieducazione del condannato;

considerato, inoltre, sotto altro profilo ed indipendentemente dalle suestese considerazioni, valutati gli atti, che debba escludersi allo stato un proscioglimento e, data l'incensuratezza dell'imputato e la occasionalità dell'episodio, possono essere concesse le attenuanti generiche prevalenti sulla contestata aggravante con la conseguenza che se si parte dal minimo edittale della pena detentiva (anni due) e ridotta nel massimo per le attenuanti generiche e per il giudizio abbreviato la pena da comminare è di poco inferiore ad anni uno di reclusione;

rilevato che la multa da infliggere è tale da non consentire la sospensione condizionale della pena (art. 163 c.p.), multa che tuttavia, in caso di insolvibilità, sarà convertita al massimo in anni uno di libertà controllata (art. 102 legge 24 novembre 1981, n. 689), misura quest'ultima il cui tasso di afflittività è superiore alla pena pecuniaria (Corte costituzionale n. 206 del 1996) ed inferiore alla pena detentiva;

considerato, quindi, laddove sussistano (come nella specie) le condizioni di cui all'art. 164 c.p., che l'art. 163 c.p. consente la sospensione condizionale di una pena di due anni di reclusione e non già quella di anni uno di reclusione (o ancor meno) congiunta con una pena pecuniaria che ragguagliata nei modi di legge (135 c.p.) supera i due anni, fattispecie quest'ultima meno grave della prima ipotesi, e ciò per stessa disposizione di legge che in fase esecutiva comunque, in caso di insolvibilità, non consente conversioni superiori all'anno di libertà controllata;

considerato, pertanto, che l'art. 163 c.p. impone un trattamento di maggior rigore (con notevole riverbero sulla libertà personale) in casi meno gravi di altri per i quali è invece concedibile la sospensione condizionale, e ciò in violazione dell'art. 3 della Costituzione;

ritenuto che le questioni sono rilevanti in quanto dalla risoluzione delle stesse dipenderà:

a) se e in che misura dover applicare la sanzione pecuniaria della multa;

b) se poter concedere o meno la sospensione condizionale;

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 291-*bis *del d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43 nella parte in cui prevede la pena pecuniaria fissa di lire 10.000 per ogni grammo;*

Dichiara rilevante e non manifestatamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 163 c.p. nella parte in cui non prevede che nel ragguaglio della pena pecuniaria da effettuarsi ai sensi dell'art. 135 c.p. non debba essere computata quella eccedente la soglia massima convertibile in base all'art. 102 della legge 24 novembre 1981 n. 689;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Venezia - Mestre, addì 10 dicembre 2001

Il giudice: SPACCASASSI

02C0344

N. **189**

Ordinanza del 29 gennaio 2002 emessa dal giudice di pace di Osimo nel procedimento civile vertente tra Coscia Antonio e Prefettura di Ancona

Circolazione stradale - Guida in stato di ebrezza - Sospensione della patente - Opposizione - Esclusione nel caso in cui la sospensione sia stabilita come sanzione accessoria all'illecito penale - Mancata previsione - Incidenza sui principî di uguaglianza, del giudice naturale e del giusto processo.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 218, comma 5.
– Costituzione, artt. 3, 25 e 111.

Circolazione stradale - Guida in stato di ebrezza - Sanzione accessoria della sospensione della patente di guida - Sufficienza, ai fini dell'adozione della sanzione, dei dati sintomatici relativi al comportamento, in caso di rifiuto del conducente di sottoporsi all'accertamento alcolometrico - Mancata previsione - Incidenza sui principî di uguaglianza, del giudice naturale e del giusto processo.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 5.
– Costituzione, artt. 3, 25 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Visti gli atti del procedimento iscritto al n. 303/2001 del ruolo generale di questo ufficio e premesso in fatto che:

con ricorso depositato nella cancelleria di questo ufficio in data 19 maggio 2001 il sig. Coscia Antonio, rappresentato come in atti, proponeva opposizione avverso il verbale n. 0103219 elevato nei suoi confronti dalla Regione Carabinieri Marche — Stazione di Loreto in data 21 aprile 2001 per la violazione di cui all'art. 186, commi 1, 2, 4, 5 e 6 del codice stradale, per guida in stato di ebbrezza e per rifiuto dell'accertamento circa l'esistenza dello stato di ebbrezza;

il ricorrente deduceva la nullità assoluta del verbale di contestazione e chiedeva l'accoglimento del ricorso in quanto non stava guidando né l'autovettura era in movimento e tale circostanza era stata ammessa dallo stesso agente accertatore che aveva dichiarato di averlo «sorpreso in atteggiamento di guida (si era fermato e addormentato sul volante»);

nella serata del 21 aprile 2001 era stato a cena in un ristorante e in quell'occasione aveva bevuto in modo moderato e dopo la cena si era fermato all'interno della propria macchina e si era addormentato al volante nella esatta posizione in cui era stato rinvenuto dall'organo accertatore;

con comparsa depositata nella cancelleria di questo ufficio in data 9 agosto 2001 si costituiva la Prefettura di Ancona richiamandosi integralmente alle motivazioni contenute nelle «controdeduzioni» del comando accertatore nelle quali, sostanzialmente, si precisava che: l'accertamento era stato effettuato a seguito di una segnalazione telefonica; in loco, al momento dell'intervento, era già presente l'autoambulanza (sulla quale era stato fatto salire il sig. Coscia Antonio) e che il veicolo era fermo all'incrocio tra via Sacconi e via Trieste, occupando in parte la sede stradale e creando pericolo ed intralcio per gli utenti della strada, e che tra il sopraggiungere del sig. Coscia e l'intervento dell'accertatore doveva essere trascorso un esiguo lasso di tempo sia per la posizione del mezzo sulla strada sia per l'evidente stato di ebbrezza in cui l'interessato ancora si presentava (equilibrio a dir poco precario, alito vinoso e linguaggio «pastoso e molto articolato»).

questo giudice di pace con provvedimento in data 21 maggio 2001 sospendeva (*ex* art. 22 legge n. 689/1981) l'esecuzione del provvedimento impugnato;

all'udienza di prima comparizione del 23 novembre 2001 il ricorrente produceva memoria difensiva nella quale (anche a seguito della documentazione depositata *ex adverso*) evidenziava e ribadiva che il sig. Coscia non guidava, il veicolo non era in movimento e non vi era stato alcun incidente (per cui doveva escludersi l'applicazione dei commi 1, 2 e 4 del codice della strada) e che non era stato rilevato un tasso alcolimetrico superiore a quello consentito né, nel caso di specie, si poteva parlare di rifiuto del sig. Coscia di sottoporsi all'accertamento dal momento che un accertamento con i mezzi previsti dalla legge non era stato proposto al predetto. Nella predetta udienza la prefettura si riportava alla propria comparsa di costituzione e questo giudice di pace si riservava di decidere.

Osserva in diritto

Con riguardo alla contestata contravvenzione di guida in stato di ebbrezza, va osservato schematicamente che:

l'art. 186, secondo comma, del codice stradale punisce chi guida in stato di ebbrezza (ove il fatto non costituisce più grave reato) con l'arresto fino a un mese e con l'ammenda da lire cinquecentomila a lire due milioni;

all'accertamento del reato consegue la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida da quindici giorni a tre mesi (ovvero da un mese a sei mesi quando lo stesso soggetto compie più violazioni nel corso di un anno);

nel presente procedimento questo giudicante, come richiesto dall'opponente in sede di opposizione e ribadito alla citata udienza del 23 novembre 2001, è chiamato a pronunciarsi sulla proposta opposizione alla sanzione accessoria della sospensione della patente di guida prevista dal secondo comma dell'art. 186 del codice stradale e comminata all'odierno ricorrente con provvedimento del Prefetto di Ancona in data 28 aprile 2001 con il quale la validità del predetto documento di guida (ritirato in sede di accertamento) veniva sospesa per giorni 15 a decorrere dal 21 aprile 2001;

non ritiene questo giudice di pace che — alla stregua delle vigenti disposizioni— possono esservi dubbi circa l'ammissibilità della proposta opposizione con riguardo alla sanzione accessoria dal momento che siffatta possibilità ha il suo fondamento legislativo nelle disposizioni contenute negli artt. 205 e 218 del codice stradale, dalla cui lettura chiaramente emerge la proponibilità dell'opposizione avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida ed essa è stata recentemente ribadita a che dalla Corte costituzionale che l'ha ritenuta rimedio sempre esperibile purché non venga espressamente esclusa in singole fattispecie (sentenza n. 31 del 12 febbraio 1996);

il presente provvedimento è finalizzato a sottoporre al giudizio di legittimità della Corte in via diretta (nei limiti e per le motivazioni di seguito enunciate) il quinto comma dell'art. 218 del codice stradale e in via indiretta il quinto comma dell'art. 186 stesso codice (e, comunque, sotto un profilo diverso da quello proposto dal Tribunale di Firenze con le ordinanze nn. 784 e 785 del 3 luglio 2001, nelle quali viene individuata una illogica disparità di trattamento effettuata dal legislatore il quale — diversamente dalla violazione di guida senza aver conseguito la relativa patente, *ex* art. 116 del codice stradale — non ha esteso la depenalizzazione anche alla guida in stato di ebbrezza);

d'altra parte, soluzioni alternative a quella della verifica della costituzionalità della citata disposizione legislativa o non sono praticabili o parimenti si prestano a rilievi di legittimità costituzionale.

Non è, invero, praticabile la richiesta di sospensione del presente procedimento in attesa della definizione di quello penale ove si fonda siffatta richiesta sulla connessione tra un reato e una violazione amministrativa (*ex* art. 24, primo comma, legge n. 689/1981) dal momento che, nel caso di specie, non si tratta di una violazione non costituente reato bensì di una sanzione amministrativa che è accessoria ad un reato, non ha con quest'ultimo alcun rapporto di pregiudizialità né l'esistenza del reato dipende dall'accertamento di quella.

Ad avviso di questo giudicante, d'altra parte, ulteriori possibilità di sospensione fondate sull'art. 20, secondo comma, legge n. 689/1981 (che prevede l'impossibilità di applicare le sanzioni amministrative accessorie fino a quando è pendente il giudizio di opposizione) ovvero sull'art. 186, secondo comma, del codice stradale (che legittima l'applicazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida solo ad avvenuto accertamento del reato) non sono esenti da possibili dubbi di legittimità costituzionale. In effetti, il quadro legislativo va doverosamente completato con le norme che sono rivolte a privilegiare l'opposizione ai provvedimenti di sospensione della patente di guida (artt. 205 e 218 cod. strad.). possibilità divenuta di più estesa applicazione anche in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 31/1996 in precedenza citata;

a prescindere dal contrasto individuato nelle disposizioni in precedenza citate, ad avviso di questo giudice di pace le norme contenute negli artt. 218 e 186 del codice stradale contrastano con gli artt. 3, 25 e 111 della Costituzione che, rispettivamente, garantiscono l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, la precostituzione per legge del giudice naturale e l'attuazione della giurisdizione mediante il giusto processo, requisiti che non si rinvengono — nemmeno sotto il profilo della ragionevolezza (che è il criterio che, di norma, dovrebbe essere presente nelle scelte del legislatore) — nelle disposizioni legislative in precedenza citate che creano, appunto, una irragionevole disparità di trattamento tra i cittadini, a seconda che siano giudicati da una delle due autorità giudiziarie individuate ai sensi della prima o della seconda delle citate disposizioni.

Con riguardo al rifiuto dell'accertamento dello stato di ebbrezza opposto dall'odierno ricorrente in sede di contestazione della violazione, ritiene questo giudice di pace che i commi quinto e sesto del citato art. 186 contrastino (per le stesse motivazioni in precedenza indicate) con i richiamati artt. 3, 25 e 11 della Costituzione dal momento che:

l'effettuazione dell'accertamento (con strumenti e procedure regolamentari) è rimessa all'iniziativa facoltativa degli organi di polizia stradale (art. 186, quarto comma, del codice stradale);

l'applicazione della sanzione accessoria della sospensione della patente di guida è subordinata e condizionata unicamente alla circostanza che dall'accertamento risulti un valore corrispondente ad un tasso alcoolemico superiore ai limiti stabiliti dal regolamento (art. 186, quinto comma, del codice stradale);

in caso di rifiuto dell'accertamento, nei confronti del conducente è configurabile lo specifico reato di rifiuto (art. 186, sesto comma, del codice stradale);

per giurisprudenza costante, la sospensione della patente di guida è qualificata sanzione, e non pena, amministrativa accessoria e, di conseguenza, la sua irrogazione è possibile solo a seguito della condanna conseguente all'accertamento del reato, compresa quella *ex* art. 444 del codice procedura penale (Cass. 1663/1996, 7192/1996, 10980/1996 e 862/1999).

Le precedenti argomentazioni e l'assenza di una disposizione legislativa, pertanto, inducono a ritenere che, nelle ipotesi in cui non è stato possibile effettuare l'accertamento per rifiuto dell'interessato (come nel caso di specie), non sia applicabile la sanzione accessoria della sospensione della patente di guida.

La soluzione in precedenza prospettata (e l'assenza di una soluzione alternativa), nondimeno, evidenzia una ingiustificata e illogica disparità di trattamento tra chi si sottopone all'accertamento e chi rifiuta di sottoporvisi, con evidente favore per quest'ultimo il quale — fra l'altro — potrà fare affidamento sul rifiuto anche per confidare sulla concreta configurazione dei reati di cui al secondo comma della citata disposizione dell'art. 186 dal momento che la fattispecie legale dello stesso richiede l'accertamento perché l'interessato possa essere «considerato in stato di ebbrezza ai fini dell'applicazione di entrambe le sanzioni prescritte nella disposizione in precedenza citata». Né, infine, ritiene questo giudice di pace che siffatta disparità di trattamento possa essere giustificata dalla considerazione che il rifiuto concretizza una distinta ipotesi di reato (che concorre con quello della guida in stato di ebbrezza) dal momento che (a prescindere dalle precedenti considerazioni sulla concreta con figurabilità di quest'ultimo reato) al rifiuto non consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, di ufficio solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 218, quinto comma, e 186, quinto comma del codice stradale, nella parte in cui rispettivamente non prevedono che:

a) l'opposizione avverso il provvedimento di sospensione della patente di guida non può essere proposta nei casi in cui la predetta sanzione sia prevista come accessoria ad un illecito sanzionato penalmente;

b) nel caso di rifiuto dell'interessato di sottoporsi all'accertamento alcoolimetrico — con strumenti e procedure regolamentari — per l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida prevista dal secondo comma dell'art. 186 del codice stradale, siano sufficienti i dati sintomatici riguardanti il comportamento del soggetto interessato previsti nella prima parte del quarto comma della citata disposizione.

Sospende il presente giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che a cura della cancelleria di questo ufficio la presente ordinanza venga notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Osimo, addì 29 gennaio 2002

Il giudice di pace coordinatore: LOIODICE

02C0345

N. **190**

Ordinanza del 23 ottobre 2001 emessa dal Tribunale di Napoli nel procedimento penale a carico di Sarnelli Franco

Processo penale - Dibattimento - Nuove contestazioni - Modifiche della composizione del giudice - Trasmissione del processo celebrato dinanzi al tribunale in composizione monocratica al tribunale in composizione collegiale - Ingiustificata disparità di trattamento, ai fini dell'accesso ai procedimenti speciali, tra l'ipotesi in cui l'azione penale sia stata esercitata con l'emissione del decreto di citazione a giudizio e quella in cui il rinvio a giudizio sia stato emesso a seguito di celebrazione dell'udienza preliminare - Lesione del diritto di difesa.

– Codice di procedura penale, art. 521-*bis*, in relazione agli artt. 516 e 517 stesso codice.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

Il TRIBUNALE

Rilevato che con decreto del 10 gennaio 2000, il g.i.p. di questo tribunale dispose la celebrazione del giudizio nei confronti di Sarnelli Franco per il delitto di rapina, dinanzi a questo giudice;

Rilevato che, all'udienza del 30 novembre 2000, a seguito dell'esame della parte lesa, il p.m. contestò all'imputato l'aggravante della minaccia con l'uso di arma, evidenziando la competenza del tribunale in composizione collegiale a decidere sulla fattispecie così diversamente qualificata;

Rilevato che, a seguito di trasmissione degli atti al p.m. nuova richiesta di rinvio a giudizio, il g.i.p. ha rilevato che non poteva ritenersi verificata una regressione alla precedente fase, essendo già stata validamente celebrata l'udienza preliminare e non potendosi pertanto rinnovare la stessa in ordine al solo elemento dell'aggravante, rimettendo gli atti al p.m. che li ha quindi trasmessi a questo giudice;

OSSERVA

La lettura del capo IV del libro VII del codice di rito penale, come modificato a seguito dell'emanazione della legge n. 51/1998, evidenzia come il legislatore, nell'integrare le norme ivi contenute in relazione all'introduzione dei nuovi limiti di competenza del tribunale nella rispettiva composizione collegiale o monocratica, non solo abbia sprecato un'importante occasione per conferire organicità ad un tessuto normativo su cui aveva già ampiamente inciso la Corte costituzionale, ma abbia altresì ignorato i principi dalla stessa espressi, con riferimento all'esercizio del diritto di difesa, in presenza di una nuova o diversa contestazione, essendo peraltro mutate le scansioni processuali per la richiesta di riti alternativi.

Fondamentali sul punto sono le sentenze della Corte costituzionale n. 265 del 30 giugno 1994 e n. 530 del 29 dicembre 1995, che, sancirono l'illegittimità costituzionale degli artt. 516 e 517 c.p.p. nella parte in cui non prevedevano la facoltà dell'imputato di richiedere al giudice del dibattimento l'applicazione di pena a norma dell'art. 444 del c.p.p. o di proporre domanda di oblazione, relativamente al fatto diverso o al reato concorrente contestato in dibattimento, concernente un fatto che già risultava dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale ovvero quando l'imputato aveva tempestivamente e ritualmente proposto la richiesta di applicazione della pena in ordine alle originarie imputazioni:

La censura di incostituzionalità delle suddette norme è nata dall'esigenza, conforme al dettato degli artt. 24 e 3 della Costituzione, di assicurare all'imputato la piena facoltà di difesa, a prescindere dai tempi dell'esercizio dell'azione penale, anche con riferimento a quei procedimenti alternativi per cui sono posti degli invalicabili limiti temporali.

Pur richiamando le sue diverse pronunce in cui è stato evidenziato come rientri nelle valutazioni che l'imputato deve compiere, ai fai delle sue determinazioni nella scelta del rito, l'evenienza della modificazione dell'imputazione, a seguito dell'istruttoria dibattimentale, valutazione che ha indotto ad escludere la rilevanza della questione in ordine al giudizio abbreviato, la Corte ha affermato la fondatezza dei rilievi dei giudici *a quibus* sul presupposto che non possa verificarsi una contrazione del diritto di difesa, laddove la erroneità o l'incompletezza dall'imputazione non siano un dato scaturito dall'istruttoria dibattimentale, bensì emergano dagli stessi atti di indagine. Con specifico riferimento poi alla valutazione di convenienza in ordine all'accesso ad un trattamento

sanzionatorio predefinito, è stata sottolineata l'indiscutibile rilevanza della concreta impostazione data al processo dal pubblico ministero, dovendosi in tali casi avviare una procedura che permette di determinare lo stesso contenuto della decisione, il che non può avvenire se non in riferimento ad una ben individuata fattispecie penale.

Tali principi conservano la loro valenza anche e forse ancor di più nell'attuale sistema, che ha anticipato all'udienza preliminare il termine per la richiesta di riti alternativi, non avendo il legislatore individuato gli strumenti processuali per impedire il ripetersi della lesione del diritto di difesa rilevata dalla Corte nel precedente assetto normativo del capo IV ed ha anzi introdotto un'ulteriore quanto ingiustificata disparità di trattamento tra l'ipotesi in cui l'azione penale sia stata esercitata con l'emissione del decreto di citazione a giudizio e quella in cui il rinvio a giudizio sia stato emesso a seguito di celebrazione dell'udienza preliminare.

Invero, nel giudizio celebrato dinanzi al tribunale in composizione monocratica, allorché, a seguito di nuova contestazione, si rilevi o venga eccepita la competenza del tribunale in composizione collegiale, nel caso di citazione diretta a giudizio la rimessione degli atti al p.m., prevista dall'art. 521-*bis* c.p.p., rimette automaticamente l'imputato nei termini processuali utili a rivalutare la propria posizione processuale, e dunque adire eventuali riti alternativi (e dunque anche il giudizio abbreviato), nel caso di rinvio a giudizio, a seguito di celebrazione dell'udienza preliminare, è prevista la trasmissione degli atti al tribunale in composizione collegiale, così precludendosi analoga facoltà all'imputato.

Ed invero, l'attuale assetto normativo, che esclude dalle attribuzioni del tribunale in composizione collegiale la celebrazione del patteggiamento, non sembra consentire un'applicazione analogica della precedente disciplina, quale modificata dalla richiamata pronuncia della Corte n. 265 del 30 giugno 1994, che prevedeva la possibilità per l'imputato di poter esercitare nuovamente la facoltà di richiedere l'applicazione della pena, oltre il limite della dichiarazione di apertura del dibattimento, alla medesima autorità giudiziaria dinanzi alla quale tale termine era spirato.

Né può sostenersi che la diversa disciplina trovi ragione nell'avvenuta celebrazione dell'udienza preliminare, quale garanzia di un'esauriente controllo giurisdizionale predibattimentale.

Tale valutazione era stata ritenuta fallace già dalla Corte nella medesima sentenza, laddove si evidenziava che, se nonostante il meccanismo di adeguamento delle imputazioni previsto dall'art. 423 c.p.p. l'oggettiva erroneità o la incompletezza del quadro accusatorio non viene sanata (perché il meccanismo non trova applicazione o la nuova contestazione non risulti comunque in sede dibattimentale, aderente agli elementi che scaturiscono dagli atti di indagine), la successiva variazione dibattimentale *ex* art. 516 e 517 c.p.p. ripropone comunque negli stessi termini il vizio di costituzionalità evidenziato.

Ci si chiede allora se non sarebbe stato più corretto prevedere, nell'ipotesi in esame, la rimessione del processo dinanzi all'unico giudice attualmente competente alla celebrazione dei riti alternativi, quale soluzione più omogenea al sistema vigente delle preclusione processuali in materia.

Quale che sia in ogni caso la strada procedurale individuabile, ritiene questo giudice che l'attuale disciplina dettata in tema di nuove contestazioni non si sottragga alla censura già espressa dalla Corte, con riferimento alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, «venendo l'imputato irragionevolmente discriminato, ai fini dell'accesso ai procedimenti speciali, in dipendenza della maggiore o minore esattezza o completezza della discrezionale valutazione delle risultanze delle indagini preliminari operata dal pubblico ministero nell'esercitare l'azione penale alla chiusura delle indagini stesse», aggiungendosi a tale rilievo l'ingiustificata disparità di trattamento che vede meno garantite proprio le ipotesi di contestazione connesse a più gravi reati per i quali sia prescritta la celebrazione dell'udienza preliminare.

Né può dubitarsi che quanto dalla Corte affermato con riferimento alle ipotesi di contestazione del fatto diverso o al reato concorrente non sia *de plano* estensibile all'ipotesi della contestazione di circostanze aggravanti, questione che, come è stato puntualizzato nella sentenza più volte richiamata, non fu devoluta all'esame della Corte medesima, sempre che la contestazione delle stesse concerna fatti che già risultavano dagli atti di indagine al momento dell'esercizio dell'azione penale.

La ricorrenza di tale ultima evenienza, per quanto concerne la rilevanza di tale aspetto della questione nel processo in corso, si desume dal tenore dell'esame dell'unica parte offesa e dalla contestazione, ai sensi dell'art. 500 c.p.p, delle dichiarazioni dalla stessa rese, nel corso delle indagini preliminari, dinanzi alla squadra di p.g. presso la Procura della Repubblica in sede, per delega del p.m. procedente, laddove esplicitamente si riferiva di minacce poste in essere dall'imputato con l'uso di un coltello.

Ritenuto pertanto che la risoluzione della questione sia assolutamente imprescindibile ai fini delle ulteriori determinazioni nel giudizio in corso.

P. Q. M.

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 521-*bis *c.p.p., in relazione agli artt. 516 e 517 c.p.p. per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione, nella parte in cui prevede che, in caso di nuova contestazione nel corso del dibattimento celebrato dinanzi al tribunale in composizione monocratica, il processo debba essere trasmesso al tribunale in composizione collegiale.*

Ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo a carico di Sarnelli Franco.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di cui all'art. 23 ultimo comma legge Cost. n. 87/1953.

Napoli, addì 22 ottobre 2001

Il giudice monocratico: MIRRA

02C0346

N. **191 a 203**

Ordinanze — di identico contenuto — del 24 gennaio 2002 emesse dal t.a.r. per la Sicilia, sez. staccata di Catania, sui ricorsi proposto rispettivamente da: Meligunte S.r.l. contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 191/2002); Omniatourist S.r.l. contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 193/2002); Pumex S.p.a. contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 194/2002); Comune di Leni contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 195/2002); Italpomice S.p.a. contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 196/2002); D'Ambra Giuseppina contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 197/2002); Omniatourist S.r.l. contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 198/2002); Colla Paola contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 199/2002); D'Ambra Vincenzo contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 200/2002); Federalberghi delle Isole Eolie contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione ed altra (R.O. n. 201/2002); Righi Valentina n.q. contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione (R.O. n. 202/2002); Comune di Lipari contro Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione ed altra (R.O. n. 203/2002).

Edilizia e urbanistica - Regione siciliana - Piano territoriale paesistico regionale - Partecipazione degli enti locali - Mancata previsione - Violazione del principio di autonomia degli enti locali.

– Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, art. 149.
– Costituzione, artt. 5 e 128.

Edilizia e urbanistica - Regione siciliana - Piano territoriale paesistico regionale - Disposizioni in tema di partecipazione degli enti locali ai procedimenti amministrativi - Previsione dell'inapplicabilità nei confronti della attività della pubblica Amministrazione diretta all'emanazione di atti amministrativi generali e di atti di pianificazione - Violazione del principio di autonomia degli enti locali - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 378/00.

– Legge regione siciliana 30 aprile 1991, n. 10, art. 14.
– Costituzione, artt. 5 e 128.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con il gravame introduttivo del giudizio si impugna il decreto del 23 febbraio 2001 pubblicato nella G.U.R.S. n.11 del 16 marzo 2001, con il quale veniva approvato il piano territoriale paesistico delle Isole Eolie e relativi regimi normativi.

All'atto impugnato si muovono le seguenti censure:

1) violazione di legge, eccesso di potere e difetto di motivazione in relazione al mancato coinvolgimento degli enti locali interessati;

2) violazione di legge ed eccesso di potere per avere ricompreso nel regime vincolistico le zone A e B degli strumenti urbanistici;

3) violazione di legge ed eccesso di potere in quanto le scelte di tutela sarebbero illogiche e non supportate da idonea istruttoria;

4) eccesso di potere per la mancata utilizzazione di poteri di concertazione quale l'accordo di programma.

L'Amministrazione resistente, nel costituirsi in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del 4 dicembre 2001, sentiti i difensori delle parti, la causa è passata in decisione.

DIRITTO

Il gravame censura principalmente l'atto impugnato sotto il profilo della violazione di legge, eccesso di potere e difetto di motivazione in relazione al mancato coinvolgimento degli enti locali interessati.

La censura predetta, se accolta, comporterebbe l'annullamento del piano e la rinnovazione dell'intero procedimento di approvazione ed assume, pertanto carattere assorbente rispetto alle altre, che hanno natura subordinata.

Assume, pertanto, la rilevanza della questione di costituzionalità che di seguito si prospetta.

Osserva il Collegio che va ritenuta la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 149 del 29 ottobre 1999, n. 490 nella parte in cui non disciplina la partecipazione degli enti locali e dell'art. 14 della l.r. 30 aprile 1991, n. 10, nella parte in cui dispone che le disposizioni in tema di partecipazione degli enti locali ai procedimenti non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, di atti amministrativi generali, di atti di pianificazione (salva la applicazione di norme speciali), per violazione degli artt. 5 e 128 della Costituzione, e cioè per lesione dell'autonomia riservata ai comuni in materia di pianificazione urbanistica.

Il piano paesistico territoriale, già previsto dall'art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 ed adesso espressamente richiamato dall'art. 1-*bis* della legge 8 agosto 1985, n. 431 e dall'art. 149 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, attiene ad una fase successiva rispetto a quella dell'imposizione del vincolo paesaggistico, e più precisamente alla fase della pianificazione della tutela delle zone dichiarate di particolare interesse sotto il profilo paesaggistico, al fine di programmare la salvaguardia dei valori paesistico-ambientali di tali zone con strumenti idonei ad assicurare il superamento dell'episodicità, inevitabilmente connesse a semplici interventi autorizzatari.

Pertanto, il P.T.P. si collega espressamente alla protezione di determinate bellezze naturali specificamente individuate ed è volto ad ulteriormente disciplinare l'operatività del vincolo paesistico di cui alla legge n. 1497 del 1939.

L'art. 149 del d.lgs. n. 490 del 1999 dispone che le regioni sottopongono a specificamente normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni ambientali indicati all'art. 146 mediante la redazione di piani territoriali paesistici o di piani urbanistico-territoriali aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici e ambientali.

Con riferimento alla pianificazione urbanistica l'art. 150 del predetto d.lgs. dispone che i piani regolatori generali e gli altri strumenti urbanistici si conformano, secondo l'art. 5 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e le norme regionali, alle previsioni dei piani territoriali paesistici e dei piani urbanistico-territoriali di cui all'art. 149.

Esclusivamente in tale ambito (e cioè per la pianificazione urbanistica) le regioni e i comuni possono concordare con il Ministero speciali forme di collaborazione delle competenti soprintendenze alla formazione dei piani.

A sua volta il r.d. 3 giugno 1940, n. 1357 (Regolamento per l'applicazione della legge 29 giugno 1939, n. 1497), vigente ai sensi dell'art. 161, d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, sino alla emanazione del nuovo regolamento si limita a disporre che «la redazione d'un piano territoriale paesistico è commessa dal ministro alla competente regia Soprintendenza, la quale vi attende secondo le ricevute direttive, valendosi della collaborazione degli uffici tecnici dei comuni interessati».

Il Collegio osserva che secondo l'orientamento giurisprudenziale della Corte costituzionale il piano territoriale paesistico regionale (PTPR) rientra nella categoria dei piani urbanistici territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali; esso opera con le tecniche e gli effetti propri degli strumenti di pianificazione urbanistica, ancorché teleologicamente orientato verso il preminente obiettivo della protezione di valori estetico-culturali (Corte costituzionale 27 luglio 2000, n. 378).

Il PTPR deve avere gli effetti tipici, che la legislazione regionale prevede per questo tipo di piani. Quindi questi piani possono essere configurati per produrre gli effetti propri di un piano territoriale di coordinamento urbanistico, destinato ad orientare e condizionare (con direttive) l'azione dei soggetti pubblici investiti di competenze di pianificazione urbanistica (ed in primo luogo i comuni per la pianificazione del loro territorio). Infatti, per la parte contenente previsioni e prescrizioni comportanti vincoli di carattere generale o particolare — conformi alla specifica «tematica», come sopra sottolineato —, detti piani hanno una immediata operatività vincolante per i soggetti privati (sentenza Corte cost. n. 327 del 1990), con efficacia impeditiva e paralizzante di qualsiasi intervento edificatorio difforme, e quindi possono contenere imposizioni anche immediatamente vincolanti a difesa dei valori paesistici ed ambientali (sentenza Corte cost. n. 529 del 1995).

La Corte costituzionale ha avuto occasione, anche di recente, di sottolineare che gli artt. 5 e 128 della Costituzione presuppongono una posizione di autonomia dei comuni, che le leggi regionali non possono mai comprimere fino a negarla (sentenze nn. 286 e 83 del 1997).

Ma l'autonomia comunale non implica una riserva intangibile di funzioni e non esclude che il legislatore regionale possa, nell'esercizio della sua competenza, individuare le dimensioni della stessa autonomia, valutando la maggiore efficienza della gestione a livello sovracomunale degli interessi coinvolti.

Ciò per quanto riguarda la materia urbanistica in particolare deve essere inteso nel senso che «il potere dei comuni di autodeterminarsi in ordine all'assetto e alla utilizzazione del proprio territorio non costituisce elargizione che le regioni, attributarie di competenza in materia urbanistica siano libere di compiere», in quanto l'art. 128 della Costituzione «garantisce, con previsione di principio, l'autonomia degli enti infraregionali, non solo nei confronti dello Stato, ma anche nei rapporti con le stesse Regioni» (sentenza Corte cost. n. 83 del 1997).

In realtà, il rispetto delle autonomie comunali deve armonizzarsi con la verifica e la protezione di concorrenti interessi generali, collegati ad una valutazione più ampia delle esigenze diffuse nel territorio: ciò giustifica l'eventuale emanazione di disposizioni legislative (statali e regionali) che vengano ad incidere su funzioni assegnate agli enti locali (sentenza Corte cost. n. 286 del 1997).

Nella specie considerata del PTPR, la giustificazione dell'intervento legislativo a livello regionale si rinviene nella tipologia stessa del piano «tematico» e nella natura delle prescrizioni e previsioni vincolanti attinenti alla protezione di valori estetico culturali ed ambientali, interessi che esigono previsioni programmatiche (ma anche precettive) estese ad un ambito territoriale più vasto ed anche con maggior rigore e con maggiore efficienza, rispetto alle valutazioni di ambito comunale.

Del resto, la pianificazione urbanistica a livello comunale non ha carattere esaustivo e non riassorbe, con funzione di prevalenza, le altre forme di pianificazione o gli altri vincoli non urbanistici, poiché qualsiasi intervento che modifica il territorio non deve porsi in contrasto con tutti gli altri vincoli su di esso esistenti (paesistici, culturali, di rispetto delle ferrovie e delle autostrade, del demanio marittimo ecc.), ancorché la pianificazione urbanistica comunale non escluda tale tipo di intervento o lo consenta.

Il principio è reciproco anche nei rapporti tra vincoli non urbanistici e vincoli derivanti da pianificazione urbanistica comunale.

Riguardo alla sfera degli interessi coinvolti e delle esigenze relative al territorio, giova sottolineare che la tutela del bene culturale è nel testo costituzionale contemplata insieme a quella del paesaggio e dell'ambiente come espressione di principio fondamentale unitario dell'ambito territoriale in cui si svolge la vita dell'uomo (sentenza Corte cost. n. 85 del 1998) e tali forme di tutela costituiscono una endiadi unitaria.

Detta tutela costituisce compito dell'intero apparato della Repubblica, nelle sue diverse articolazioni ed in primo luogo dello Stato (art. 9 della Costituzione), oltre che delle regioni e degli enti locali.

Rispetto a dette materie non può configurarsi né un assorbimento nei compiti di autogestione del territorio, come espressione dell'autonomia comunale, né tanto meno una esclusività delle funzioni comunali in forza della stessa autonomia in campo urbanistico. Invece, attraverso i piani urbanistici il comune può, nella sua autonomia, in relazione ad esigenze particolari e locali, impone limiti e vincoli più rigorosi o aggiuntivi anche con riguardo a beni vincolati a tutela di interessi culturali ed ambientali.

Purtuttavia la Corte costituzionale ha riconosciuto che il comune ha il diritto a partecipare, in modo effettivo e congruo, nel procedimento di approvazione degli strumenti urbanistici regionali che abbiano effetti sull'assetto del proprio territorio (sentenza Corte cost. n. 83 del 1997).

Sul punto osserva il Collegio che nella regione siciliana e nella normativa nazionale che disciplina il procedimento di formazione dei P.T.P.R. sussiste una assoluta mancanza di previsione della partecipazione necessaria dei comuni interessati, come sarebbe comprovato dalla presentazione soltanto di alcune osservazioni spontanee da parte del comuni, in veste di meri soggetti interessati.

L'art. 14 della l.r. 30 aprile 1991, n. 10, (con un parallelismo di disciplina rispetto alla legge n. 241 del 1990) dispone poi che le disposizioni in tema di partecipazione degli enti locali ai procedimenti non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, di atti amministrativi generali, di atti di pianificazione, salve le specifiche normative di settore.

Giova ricordare che la conformità ai precetti costituzionali a presidio della autonomia degli enti locali è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale, soltanto con riguardo alla disciplina di alcune regioni (art. 4, comma 1 della legge della Regione Emilia Romagna 7 dicembre 1978, n. 47, in base all'art. 5 della stessa legge n. 47 del 1978, come novellato dalla legge regionale 29 marzo 1980, n. 23) che con riguardo al procedimento di formazione ed approvazione dei piani territoriali prevede che vengano sentiti gli enti locali interessati, con una valorizzazione del momento partecipativo.

Soltanto in presenza di possibilità plurime di intervento — tali da assicurare al comune una sostanziale partecipazione (sentenza n. 357 del 1998; n. 61 del 1994) —, con termini congrui e cadenze procedimentalizzate, non solo nella fase di approvazione, ma estesa alla formazione del piano, con facoltà di intervento anche propositivo, oltre che di espressione di parere, da cui consegue un obbligo per la regione di prendere in considerazione i punti di vista prospettati dal comune, può ritenersi conforme un sistema procedimentale di approvazione dei P.T.P.R. (Code costituzionale 27 luglio 2000, n. 378).

Pertanto, ad avviso del Collegio sussistono i vizi lamentati, essendo incongrua e non effettiva la partecipazione di comuni interessati, nel sistema di approvazione dei P.T.P.R. disciplinata dalla normativa statale (operante nella Regione siciliana per il mancata esercizio della potestà legislativa esclusiva), tenuto anche conto della natura e finalità delle prescrizioni per una tutela ambientale e culturale (si vedano il parere del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana n. 826/1998 del 16 gennaio 2001, Ord. C.G.A. 2 marzo 2001, n. 128, Ord. T.A.R. Palermo 1884 del 20 novembre 2000).

Il Collegio, pertanto, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritiene rilevante e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, dell'art. 149 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 nella parte in cui non disciplina la parteciupazione degli entilocali e dell'art. 14 della l.r. 30 aprile 1991, n. 10, nella parte in cui dispone che le disposizioni in tema di partecipazione degli enti locali ai procedimenti non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica ammistrazione diretta all'emanazione di atti normativi, di atti amministrativi generali, di atti di pianificazione, per violazione degli artt. 5 e 128 della Costituzione, e cioè per lesione dell'autonomia riservata ai comuni in materia di pianificazione urbanistica.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità dell'art. 149 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 nella parte in cui non disciplina la partecipazione degli enti locali e dell'art. 14 della l.r. 30 aprile 1991, n. 10, nella parte in cui dispone che le disposizioni in tema di partecipazione degli enti locali ai procedimenti non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica ammnistrazione diretta all'emanazione di atti normativi, di atti amministrativi generali, di atti di pianificazione, per violazione degli artt. 5 e 128 della Costituzione, e cioè per lesione dell'autonomia riservata ai comuni in materia di pianificazione urbanistica.

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina, che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Presidente della Regione Sicilia e comunicata al Presidente della Camera dei deputati, al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Catania, nella camera di consiglio dei giorni 4 dicembre 2001 e 8 gennaio 2002.

Il Presidente: FIRMA ILLEGGIBILE

L'estensore: FIRMA ILLEGGIBILE

02C0362

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore* FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(5651592/1) Roma, 2002 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- **— presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **— presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.**

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Gestione Gazzetta Ufficiale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale **n. 16716029.** Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 2002

(Salvo conguaglio)

Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 2002
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 2002 e dal 1° luglio al 31 dicembre 2002

PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

Gli abbonamenti tipo A, A1, F, F1 comprendono gli indici mensili

	Euro
Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:	
- annuale	**271,00**
- semestrale	**154,00**
Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:	
- annuale	**222,00**
- semestrale	**123,00**
Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:	
- annuale	**61,00**
- semestrale	**36,00**
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:	
- annuale	**57,00**
- semestrale	**37,00**
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:	
- annuale	**145,00**
- semestrale	**80,00**
Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	
- annuale	**56,00**
- semestrale	**35,00**
Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	
- annuale	**142,00**
- semestrale	**77,00**
Tipo F - *Completo.* Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e non legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (ex tipo F):	
- annuale	**586,00**
- semestrale	**316,00**
Tipo F1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (escluso il tipo A2):	
- annuale	**524,00**
- semestrale	**277,00**

Integrando con la somma di € **80,00** *il versamento relativo al tipo di abbonamento della* Gazzetta Ufficiale - *parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 2002.*

Prezzo di vendita di un fascicolo separato della *serie generale*	**0,77**
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle *serie speciali I, II e III*, ogni 16 pagine o frazione	**0,80**
Prezzo di vendita di un fascicolo della *IV serie speciale «Concorsi ed esami»*	**1,50**
Prezzo di vendita di un fascicolo *indici mensili,* ogni 16 pagine o frazione	**0,80**
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	**0,80**
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli, ogni 16 pagine o frazione	**0,80**

Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale	**86,00**
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	**0,80**

Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale	**55,00**
Prezzo di vendita di un fascicolo separato	**5,00**

PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale	**253,00**
Abbonamento semestrale	**151,00**
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione	**0,85**

Raccolta Ufficiale degli Atti Normativi

Abbonamento annuo	**188,00**
Abbonamento annuo per Regioni, Province e Comuni	**175,00**
Volume separato	**17,50**

TARIFFE INSERZIONI

(densità di scrittura, fino a 77 caratteri/riga, nel conteggio si comprendono punteggiature e spazi)

Inserzioni Commerciali per ogni riga, o frazione di riga	**20,24**
Inserzioni Giudiziarie per ogni riga, o frazione di riga	**7,95**

I supplementi straordinari non sono compresi in abbonamento.
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. 16716029 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione dei dati riportati sulla relativa fascetta di abbonamento.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della *Gazzetta Ufficiale* bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gestione Gazzetta Ufficiale Abbonamenti Vendite	Ufficio inserzioni	Numero verde
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520	☎ 800-864035 - Fax 06-85082242	☎ 800-864035

* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 2 0 5 0 8 *

€ 4,00