

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 143° Numero 49

GAZZETTA **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 dicembre 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

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 457. Sentenza 4 - 19 novembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Trasferimento d'ufficio di magistrati per incompatibilità ambientale - Procedimento davanti al Consiglio superiore della magistratura - Esclusione dell'assistenza di un avvocato del libero foro - Prospettata lesione del diritto di difesa e del principio di indipendenza della magistratura - Non fondatezza della questione.

- R.D.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 104 e 107

Pag. 15

N. 505. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Intervento in giudizio - Società interveniente - Soggetto non rivestente la qualità di parte del giudizio a quo - Inammissibilità (Ordinanza allegata, letta all'udienza pubblica 8 ottobre 2002).

Regione Veneto - Smaltimento di rifiuti - Rifiuti speciali di provenienza extraregionale - Conferimento in discariche ubicate nella Regione e già in servizio, nel limite del quindici per cento della capacità ricettiva residua - Contrasto con il divieto di provvedimenti ostacolanti la libera circolazione delle cose - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di altri profili.

- Legge Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, art. 33, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 120; legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3 (e Costituzione, artt. 3, 11, 41, e 117)

» 19

N. 506. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pensioni, assegni e indennità - Pensioni erogate dall'INPS - Impignorabilità assoluta della sola parte necessaria per le esigenze di vita e pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte - Mancata previsione - Contrasto con il principio di ragionevole limitazione dei diritti dei terzi creditori - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155), art. 128.
- Costituzione, artt. 3 e 38, secondo comma.

Impiego pubblico - Pensioni e indennità - Impignorabilità assoluta della sola parte necessaria per le esigenze di vita e pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte - Mancata previsione - Contrasto con il principio di ragionevole limitazione dei diritti dei terzi creditori - Illegittimità costituzionale in parte qua, consequenziale (ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87).

- D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (artt. 1 e 2, primo comma).

Pensioni, assegni e indennità - Impignorabilità nei limiti di un quinto - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 69.
- Costituzione, art. 3

» 26

N. 507. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Parametri del giudizio - Sopravvenuta modifica costituzionale del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Scrutinabilità del ricorso, alla luce dell'antecedente (originario) riparto di competenze.

Regioni in genere - Urbanistica - Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio - Approvazione con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Veneto per conflitto di attribuzione - Lamentata invasione delle attribuzioni regionali nella materia urbanistica e in quella della difesa del suolo e dell'assetto del territorio - Inidoneità dell'atto impugnato a ledere le competenze rivendicate dalla ricorrente - Inammissibilità del ricorso.

- Decreto del Ministro dei lavori pubblici 8 ottobre 1998.
- Costituzione, artt. 117 e 118; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1, 2, 3, 4; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 1, 52, 54 e 98; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 79, 80, 81 e seguenti

Pag. 33

N. 508. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese da un parlamentare nel corso di una trasmissione televisiva - Giudizio penale a suo carico - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Salerno - Accoglimento - Lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente - Annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 5 luglio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma e 21

» 40

N. 509. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Atto introduttivo del giudizio - Asserita carenza di requisiti di forma e di contenuto - Eccezione di inammissibilità - Rigetto.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese nel corso di una comunicazione privata *intra moenia* tra parlamentari - Giudizio civile per risarcimento danni - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza dei parlamentari - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Roma - Fondatezza - Annullamento conseguente della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 15 luglio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 44

N. 510. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Soggetti intervenienti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa contestata - Inammissibilità.

Sanità pubblica - Assistenza sanitaria e ospedaliera - Razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Puglia e Veneto, e delle Province autonome di Trento e Bolzano - Prospettato eccesso di delega e asserita lesione delle attribuzioni regionali e provinciali - Sostanziale inattuazione della normativa impugnata e sopravvenuta modifica del riparto di competenze in materia sanitaria - Carenza di interesse al ricorso - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 30 novembre 1998, n. 419, artt. 1, 2, comma 1, lettere b), c), l), u), aa), bb), hh), ii), ll), mm), oo), 3, comma 2, e 6; d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229.
- Costituzione, artt. 3, 5, 41, 73, 76, 97, 115, 117, 118, 119 e 123; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 1 e 29, 9, numero 10, e 16

» 49

N. 511. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Ricorso regionale - Eccezioni inammissibilità, per ritenuta precedente acquiescenza a manifestazioni della competenza statale nella materia oggetto del giudizio - Reiezione.

Demanio e patrimonio dello Stato - Demanio marittimo - Concessione per la realizzazione e gestione del porto turistico di Lavagna - Subingresso nella concessione della s.p.a. Porto di Lavagna - Autorizzazione ministeriale - Ricorso della Regione Liguria - Fondatezza - Conferimento di funzioni per la concessione di beni demaniali alle Regioni - Violazione delle attribuzioni della Regione Liguria - Annullamento conseguente dell'atto impugnato.

- Provvedimento del Ministro dei trasporti e della navigazione.
- Costituzione, artt. 117 e 118; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 59; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 105, comma 2, lettera l)

Pag. 58

N. 512. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Libertà personale - Provvedimenti restrittivi - Divieto di accesso a competizioni sportive - Obbligo di comparizione presso gli uffici di polizia - Lamentata mancanza della possibilità di verifica della sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza all'adozione della misura - Non fondatezza della questione.

- Legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 13, terzo comma

» 65

N. 513. Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Emissione dell'atto di citazione - Istanza di proroga - Notifica al presunto responsabile - Mancata previsione - Lamentata violazione del principio del contraddittorio - Non fondatezza della questione.

- D.L. 15 novembre 1993, n. 453 (convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19), art. 5, comma 1, come sostituito dall'art. 1, comma 3-bis, del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543 (convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639).
- Costituzione, art. 111; legge cost. 23 novembre 1999, n. 2

» 69

N. 514. Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Maternità - Tutela - Interruzione volontaria della gravidanza della gestante minorenni - Autorizzazione del giudice tutelare - Prospettata violazione del diritto alla vita, alla salute e del principio di protezione della maternità - Questione già dichiarata inammissibile - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.

- Legge 22 maggio 1978, n. 194, artt. 4, 5 e 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 31, secondo comma, e 32.

Maternità - Tutela - Interruzione volontaria della gravidanza della gestante minorenni - Procedimento di autorizzazione del giudice tutelare - Possibilità di obiezione di coscienza del personale sanitario, e non anche del giudice tutelare - Questione già oggetto di esame - Assenza di motivi nuovi o diversi - Manifesta infondatezza.

- Legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 19, 21 e 54

» 72

N. 515. Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinanza di rimessione della questione - Deposito successivo all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 (che riforma il Titolo V della Parte seconda della Costituzione) - Istanza per la restituzione degli atti al giudice rimettente - Reiezione.

Regione Toscana - Personale dipendente - Assunzione nei ruoli regionali dei divulgatori agricoli - Inquadramento nella settima (anziché nell'ottava) qualifica funzionale - Prospettato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale e di buon andamento dell'amministrazione - Discrezionalità legislativa in materia - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 36, 97 e 117

Pag. 75

N. 516. Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Lombardia - Edilizia e urbanistica - Recupero dei sottotetti esistenti in deroga agli strumenti urbanistici - Interpretazione autentica - Retroattività della disciplina - Prospettata irragionevolezza, con lesione della funzione giurisdizionale e dell'autonomia comunale - Sopravvenuta disciplina incidente sul quadro normativo di riferimento - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge Regione Lombardia 23 novembre 2001, n. 18, artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 97, 101, 102, 103, 104.

Regione Lombardia - Edilizia e urbanistica - Recupero di immobili - Interventi di ristrutturazione, ampliamento e di nuova costruzione - Procedura di denuncia di inizio di attività, anziché di concessione - Prospettata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale - Sopravvenuta disciplina incidente sul quadro normativo di riferimento - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge Regione Lombardia 19 novembre 1999, n. 22, art. 4, comma 3, come interpretato dall'art. 3 della legge regionale n. 18 del 2001.
- Costituzione, artt. 114 e 117

» 79

N. 517. Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Ricercatori universitari - Concorsi riservati al personale delle università e degli osservatori astronomici e astrofisici - Legittimazione del personale, assunto in ruolo per funzioni tecniche o socio-sanitarie, con tre anni di attività di ricerca e con diploma di laurea posseduto esclusivamente all'atto della originaria assunzione - Prospettata violazione del canone di ragionevolezza e del principio di eguaglianza, nonché del principio di buon andamento dell'amministrazione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 14 gennaio 1999, n. 4, art. 1, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 97

» 82

N. 518. Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Prova testimoniale - Dichiarazioni false o reticenti del testimone - Impossibilità di acquisire e utilizzare i verbali delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari - Prospettata irragionevolezza, con violazione del principio di eguaglianza - Questione analoga ad altra già scrutinata - Mancanza di argomenti ulteriori o diversi - Manifesta infondatezza.

- Cod. proc. pen., artt. 500, comma 4, 513 e 210, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 111, quinto comma

» 85

N. 519. Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Cancellazione della causa dal ruolo - Estinzione del processo, decorso il periodo di un anno dal provvedimento di cancellazione - Prospettata violazione del principio di durata ragionevole del processo - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 307.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti costituite - Cancellazione della causa dal ruolo - Estinzione del processo, in caso di mancata riassunzione nel termine di un anno - Prospettata violazione del principio di durata ragionevole del processo - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., artt. 181 e 309.
- Costituzione, art. 111, secondo comma

Pag. 87

N. 520. Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Questione di legittimità costituzionale - Interpretazione della norma censurata, conforme a prevalente indirizzo giurisprudenziale - Ammissibilità.

Contenzioso tributario - Costituzione in giudizio - Deposito degli atti - Esclusione dell'utilizzo del servizio postale - Manifesta irragionevolezza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 22, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24 (e artt. 76, 77 e 97)

» 90

N. 521. Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Atto introduttivo del giudizio - Eccepita inammissibilità, per mancato deposito della deliberazione parlamentare impugnata - Reiezione.

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi 3 e 4; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma terzo.

Atto introduttivo del giudizio - Eccepita inammissibilità, per mancata richiesta da parte del ricorrente di una pronuncia validamente formulata - Reiezione.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni *extra moenia*, rese in un'intervista a un quotidiano da un parlamentare - Giudizio civile per risarcimento del danno, nei suoi confronti - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza del parlamentare - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Roma - Fondatezza - Carenza del «nesso funzionale» tra le dichiarazioni contestate e l'esercizio delle funzioni parlamentari, con lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 23 maggio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 96

N. 522. Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio a quo - Procedimento civile instaurato (ai sensi dell'art. 745 cod. proc. civ.) avverso il rifiuto del cancelliere di rilasciare copia esecutiva di una sentenza - Natura giurisdizionale - Legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale.

Imposta di registro - Registrazione d'ufficio - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Preclusione al rilascio della copia di sentenza in forma esecutiva - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 15.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Processo civile - Oneri fiscali - Sentenze e altri provvedimenti giurisdizionali - Rilascio dell'originale o della copia, da utilizzare per procedere all'esecuzione forzata, subordinato al pagamento dell'imposta di registro - Irragionevole condizione, incidente sulla tutela giurisdizionale - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di altri profili.

– D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 66.

– Costituzione, artt. 3 e 24 Pag. 100

N. 523. Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Domanda giudiziale - Trascrizione, ad iniziativa della parte - sottrazione alla disciplina del procedimento cautelare uniforme (artt. 669-*bis* e seguenti cod. proc. civ.) - Prospettato contrasto con il principio di eguaglianza, per irragionevole diversità di disciplina rispetto agli ordinari provvedimenti cautelari - Richiesta comportante un intervento additivo precluso alla Corte - Non fondatezza della questione.

– Cod. civ., art. 2668.

– Costituzione, art. 3

Processo civile - Domanda giudiziale - Esclusione della possibilità di cancellare la trascrizione della domanda giudiziale ritenuta infondata - Prospettata lesione del diritto di difesa e del principio del contraddittorio e di parità delle parti - Estraneità della norma censurata alla questione dedotta - Manifesta inammissibilità.

– Cod. civ., art. 2668.

– Costituzione, artt. 24 e 111 » 106

N. 524. Sentenza 21 novembre - 9 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parametri costituzionali dedotti - Intervenuta modifica costituzionale (legge cost. n. 3 del 2001) - Proposizione dei ricorsi anteriormente a tale modifica - Esame alla stregua del testo delle disposizioni originarie.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Piani stralcio - Procedura di adozione - Termine perentorio e parere espresso dalla conferenza programmatica - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Piemonte e Liguria - Prospettata limitazione delle attribuzioni regionali in materia di assetto idrogeologico del territorio, con violazione dei principî di ragionevolezza, di buon andamento e di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

– D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modificazioni, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 1-*bis*, commi 2, 3 e 4.

– Costituzione, artt. 3, 5, 9, 44, 97, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Determinazioni del Comitato istituzionale delle Autorità di bacino - Efficacia di permanente variante agli strumenti urbanistici - Contrasto con le competenze regionali in materia di pianificazione urbanistica - Illegittimità costituzionale.

– D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, art. 1-*bis*, comma 5, aggiunto dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.

– Costituzione, artt. 5, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Tutela del territorio - Rapporti di lavoro a termine - Trasformazione in rapporti a tempo indeterminato - Possibilità consentita soltanto all'autorità di bacino di rilievo nazionale e alle regioni e agli enti locali colpiti dalla crisi sismica del settembre 1997 - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Sopravvenute disposizioni urgenti, nel senso richiesto dalle Regioni ricorrenti - Cessazione della materia del contendere.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, artt. 6-bis e 6-ter, aggiunti dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 3, 35, 97 e 117.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Regioni danneggiate da calamità naturali - Comuni compresi in zone con vincolo idrogeologico - Potere del sindaco di autorizzare il taglio dei boschi - Ricorsi regionali della Toscana, del Veneto, dell'Emilia-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, della Lombardia, del Piemonte e della Liguria - Compressione della competenza regionale in materia di agricoltura e foreste - Illegittimità costituzionale.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117 (nel testo anteriore alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3) (e artt. 3, 5, 41, 44, 97, 128) Pag. 110

N. 525. Ordinanza 21 novembre - 9 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pubblico impiego - Rapporto di impiego - Incarichi dirigenziali - Controversie - Devoluzione alla cognizione del giudice ordinario di posizioni ritenute di interesse legittimo - Configurazione di una giurisdizione esclusiva in capo all'a.g.o. - Prospettato eccesso di delega - Questione già oggetto di esame e di rigetto - Manifesta infondatezza.

- D.Lgs. 29 ottobre 1998, n. 387, art. 18.
- Costituzione, artt. 76 e 77 (in relazione all'art. 11, comma 4, lettera g della legge 15 marzo 1997, n. 59) » 124

N. 526. Ordinanza 21 novembre - 9 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Lombardia - Edilizia residenziale pubblica - Immobili ristrutturati dopo il 31 dicembre 1975 - Canone di locazione degli alloggi - Riferimento al costo base stabilito ai sensi della legge n. 392 del 1978 - Prospettata maggiorazione del canone rispetto a quello equo (risultante dalla legge statale), con lesione della riserva di potestà esclusiva dello Stato in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali - Difetto di motivazione in ordine alla fattispecie all'esame del giudice rimettente - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge Regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, art. 27.
- Costituzione, artt. 2, 3, e 117, secondo comma, lettera m) » 127

N. 527. Ordinanza 21 novembre - 9 dicembre 2002.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Arma dei carabinieri - Ruolo tecnico - Nuova organizzazione - Rideterminazione delle anzianità - Omessa considerazione delle posizioni preesistenti - Prospettata contrarietà al principio di buon andamento e a quello di eguaglianza - Carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 24 marzo 1993, n. 117, art. 16.
- Costituzione, artt. 3 e 97 » 130

N. 528. Ordinanza 6 - 9 dicembre 2002.

Giudizio per la correzione di errore materiale.

Sentenza n. 457 depositata il 19 novembre 2002 - Errore nel punto 2 del Considerato in diritto - Correzione » 133

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 80. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 ottobre 2002 (della provincia autonoma di Bolzano).

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Disciplina dettagliata delle procedure per la progettazione, approvazione e realizzazione delle opere individuate come strategiche o di preminente interesse nazionale - Denunciata non riconducibilità di queste ultime a materie riservate alla competenza statale esclusiva - Esorbitanza dai limiti della legislazione di principio consentita allo Stato nelle materie di legislazione concorrente - Conseguente invasione delle competenze (esclusive o concorrenti) spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano in base alla Costituzione, allo Statuto speciale ed alle relative norme di attuazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, commi 1 e 7, 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, 3, commi 4, 5, 6 e 9, 4, comma 5, 13, comma 5, e 15.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Prevista salvaguardia delle sole competenze assegnate alle Province autonome dalle norme statutarie e di attuazione, e non anche delle maggiori autonomie ad esse spettanti in forza dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 - Immediata applicabilità della normativa statale di dettaglio a tutte le infrastrutture ricadenti nel territorio provinciale - Esclusione dell'obbligo di intesa per le infrastrutture e i collegamenti interregionali e internazionali - Denunciata invasione delle competenze (esclusive o concorrenti) spettanti alla Provincia di Bolzano in base alla Costituzione, allo Statuto speciale ed alle relative norme di attuazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 1, commi 1 e 7.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Attribuzione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di compiti di progettazione, direzione ed esecuzione delle infrastrutture e dei trasporti, del potere di assegnare risorse integrative ai soggetti aggiudicatari, nonché di poteri relativi alla nomina di commissari straordinari per l'adozione dei provvedimenti necessari all'esecuzione delle opere - Denunciata invasione di materie e competenze riservate dallo Statuto speciale e dalle norme attuative alla Provincia di Bolzano.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, artt. 19, 20 e 21; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Procedure per la aggiudicazione, la progettazione e l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture - Applicabilità nella Provincia di Bolzano - Possibilità di approvazione del progetto preliminare (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) in caso di dissenso della Provincia - Possibilità di superare il dissenso provinciale anche ai fini dell'escavazione di cunicoli esplorativi - Denunciata violazione delle competenze della Provincia di Bolzano - Lesione del principio di leale cooperazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 3, commi 4, 5, 6 e 9.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Possibilità di approvazione del progetto definitivo delle infrastrutture (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) pur in caso di dissenso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione delle competenze provinciali - Lesione del principio di leale cooperazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 4, comma 5.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Procedura di approvazione dei progetti di infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico - Carattere dettagliato della relativa disciplina - Possibilità (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) di superare il dissenso della Provincia di Bolzano - Attribuzione all'approvazione del CIPE di efficacia sostitutiva rispetto a provvedimenti (autorizzazioni, concessioni edilizie ed approvazioni in materia di urbanistica e di opere pubbliche) spettanti alla Provincia o agli enti territoriali di essa - Denunciata violazione delle competenze provinciali - Lesione del principio di leale cooperazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 13, comma 5.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Prevista applicabilità nella Provincia di Bolzano, in deroga alle norme vigenti in materia di lavori pubblici, degli emanandi regolamenti governativi integrativi del regolamento di attuazione della legge quadro n. 109/1994 - Applicabilità altresì, fino all'emanazione delle nuove norme regolamentari, dell'originario regolamento di attuazione (approvato con D.P.R. n. 554/1999) - Denunciata invasione della potestà regolamentare spettante a Regioni e Province autonome nelle materie non riservate alla legislazione statale esclusiva - Contrasto con l'interpretazione indicata nella sent. n. 482/1995 della Corte costituzionale.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 15.
- Costituzione, art. 117, comma sesto (in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3)

- N. 81. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 ottobre 2002 (della Regione Marche).

Opere Pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Procedimento relativo alla decisione sulla progettazione e realizzazione di determinate infrastrutture - Denunciata violazione della potestà legislativa di tipo concorrente e di tipo residuale delle regioni - Non configurabilità dell'interesse nazionale quale limite alle potestà legislative regionali - Violazione dell'assetto costituzionale delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni anche in ipotesi di ritenuta competenza legislativa statale a disciplinare determinate funzioni amministrative per esigenze di «esercizio unitario».

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Programma delle opere strategiche - Individuazione mediante intese quadro generali tra Governo e singole regioni delle opere non aventi carattere interregionale o internazionale, per le quali l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale - Denunciata interferenza con la realizzazione di opere di interesse regionale - Conseguente lesione della competenza regionale - Denunciato eccesso di delega.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 1.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Progetto preliminare dell'opera - Approvazione da parte del CIPE con il consenso, ai fini dell'intesa sulla localizzazione, del Presidente della Regione - Prevista attribuzione, in caso di dissenso regionale, ad organi statali del potere di deliberare in via definitiva - Denunciata lesione della competenza regionale in materia di «governo del territorio» - Mancata osservanza dei principi di coordinamento e leale collaborazione.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Disciplina sull'approvazione del progetto definitivo delle opere, sul programma di risoluzione delle interferenze nonché modifiche alla disciplina degli appalti e delle concessioni di opere pubbliche - Denunciata invasione di materie rientranti nella competenza legislativa residuale regionale - Mancata previsione di principi fondamentali o di norme autoapplicative cedevoli.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Procedura di valutazione di impatto ambientale di opere ed infrastrutture - Denunciata ingiustificata deroga alla disciplina statale e regionale - Contrasto con la competenza trasversale spettante alle regioni nel settore della tutela dell'ambiente nonché con la competenza regionale ad attuare la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 407/2002.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, art. 117, comma quinto.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Previsione di regolamenti, di modificazione ed integrazione dei regolamenti di attuazione della legge quadro n. 109/1994, abrogativi o derogatori delle norme di diverso contenuto vigenti in materia di appalti di opere pubbliche - Denunciata violazione della potestà regolamentare spettante alle regioni - Illegittima incidenza sulla legislazione regionale preesistente.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 15.
- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata attribuzione ad organi statali di funzioni amministrative non sorrette da esigenze di esercizio unitario - Lesione della autonomia amministrativa regionale da parte delle disposizioni che prevedono una partecipazione non paritaria delle regioni nei meccanismi decisionali.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, commi 1, 2 e 5; 2, 3, commi 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9; 4, commi 3, 4 e 5; 5; 7, comma 4; 8, commi 1, 4 e 5; 13, commi 1, 3, 4, 5, e 6; 16, comma 3; 17, commi 3 e 4; 18, commi 3, 4, 5, e 6; 19, comma 2; 20.
- Costituzione, art. 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Finanziamento delle funzioni amministrative necessarie alla realizzazione dell'opera pubblica - Denunciata imposizione di oneri finanziari a carico delle regioni, in assenza di indicazioni delle fonti di finanziamento ed in mancanza di meccanismi di compartecipazione decisionale delle Regioni interessate - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale e del principio di leale collaborazione.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 2, commi 1 e 2, lettere d) e f), 6 e 9; 9, comma 12; 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 118 e 119.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista possibilità di abilitare Commissari straordinari ad adottare atti di qualunque natura in sostituzione dei soggetti istituzionalmente competenti - Denunciata applicabilità della disposizione anche alle opere di competenza regionale - Inosservanza dei presupposti e delle procedure indicati dalla Costituzione per l'esercizio dei poteri sostitutivi.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 2, comma 7.
- Costituzione, artt. 118 e 120, comma secondo.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Disposizioni sulla individuazione delle «opere di interesse regionale concorrente con il preminente interesse nazionale» e sulla non sottoponibilità dei progetti a conferenza dei servizi - Denunciato contrasto con la legge di delega - Lesione della sfera di autonomia delle Regioni.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, comma 1; 3, commi 5 e 6; 4, comma 5; 13.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Procedure di valutazione di impatto ambientale relative alle grandi opere - Denunciato accentramento in capo ad organi statali delle decisioni finali - Indebita estromissione delle Regioni nell'attuazione del valore costituzionale «ambiente» nonché mancato riconoscimento del suo valore primario.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 3, 4, 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, artt. 9, 32, 117 e 118

Pag. 142

- N. **41.** Ricorso per conflitto di attribuzione depositato il 31 ottobre 2002 (della Provincia Autonoma di Bolzano).

Sicurezza pubblica - Revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE, relativa alla sicurezza degli ascensori, rilasciata dall'organismo I & S Ingegneria e Sicurezza s.r.l. in Bolzano - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia Autonoma di Bolzano - Lamentata invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene e sanità.

- Decreto del Direttore generale per lo sviluppo produttivo e competitività del Ministro delle attività produttive del 31 luglio 2002.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, comma 1, n. 10, e 16; Costituzione, art. 117 in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

» 152

- N. **42.** Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 novembre 2002 (della Regione Toscana).

Ambiente (tutela dell') - Nomina del Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano - Ricorso per conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Toscana - Dedotta mancanza della prescritta previa intesa con la Regione - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio, agricoltura, turismo, caccia e pesca - Incidenza sul principio di autonomia degli enti locali - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento e di riserva di legge, per la proroga del Commissario straordinario in luogo della nomina del Presidente dell'Ente predetto.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 19 settembre 2002.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117 e 118

» 156

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 457

Sentenza 4 - 19 novembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Trasferimento d'ufficio di magistrati per incompatibilità ambientale - Procedimento davanti al Consiglio superiore della magistratura - Esclusione dell'assistenza di un avvocato del libero foro - Prospettata lesione del diritto di difesa e del principio di indipendenza della magistratura - Non fondatezza della questione.

- R.D.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 24, 104 e 107.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (Guarentigie della magistratura), promosso con ordinanza emessa l'11 luglio 2001 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, iscritta al n. 942 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

Visti l'atto di costituzione della parte privata nel giudizio principale, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 18 giugno 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato Franco G. Scoca per la parte privata nel giudizio principale e l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Chiamato a decidere sul ricorso proposto da un magistrato contro il Consiglio superiore della magistratura per l'annullamento della deliberazione con cui, in data 12 aprile 2001, era stato disposto il suo trasferimento d'ufficio ai sensi dell'art. 2 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (Guarentigie della magistratura), il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, ha sollevato, su eccezione della difesa del ricorrente, in riferimento agli articoli 3, 24, 104 e 107 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del citato art. 2, nella parte in cui esclude che il magistrato sottoposto al procedimento di trasferimento d'ufficio possa farsi assistere da un avvocato.

In punto di rilevanza, il remittente premette che il Consiglio superiore della magistratura aveva respinto la richiesta del ricorrente di farsi assistere, per la propria difesa, da un avvocato del libero Foro.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* ritiene che le ragioni che hanno indotto questa Corte a dichiarare, con la sentenza n. 497 del 2000, l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 2, del r.d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, nella parte in cui escludeva che il magistrato sottoposto a procedimento disciplinare potesse farsi assistere da un avvocato, ricorrerebbero anche nel procedimento di trasferimento d'ufficio, per incompatibilità ambientale, di cui all'art. 2 del citato r.d.lgs. n. 511 del 1946.

Benché tale procedimento — argomenta il remittente — non abbia carattere sanzionatorio, essendo preordinato a tutelare l'indipendenza della funzione giurisdizionale nella sua oggettività e potendo essere avviato anche in assenza di colpa del magistrato, il trasferimento d'ufficio sarebbe comunque un provvedimento suscettibile di incidere sullo *status* del magistrato, specie se si considerano i riflessi che potrebbe avere nella valutazione di idoneità ad assumere la titolarità di altri uffici giudiziari.

Sotto un convergente profilo, la disposizione censurata colliderebbe con il principio di indipendenza della magistratura enunciato nell'art. 104, primo comma, della Costituzione, e si porrebbe inoltre in contrasto con la previsione dell'art. 107, primo comma, Cost., secondo la quale i magistrati non possono essere dispensati o sospesi dal servizio, né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso.

2. — Si è costituito in giudizio il magistrato sottoposto a trasferimento d'ufficio ai sensi dell'art. 2 del r.d.lgs. n. 511 del 1946, chiedendo l'accoglimento della questione. Egli sostiene che la sentenza di questa Corte n. 497 del 2000, sebbene riguardi il procedimento disciplinare, contenga una massima di decisione estensibile al procedimento di trasferimento d'ufficio per incompatibilità ambientale. Anche in tale ipotesi, infatti, il magistrato interessato deve servirsi di un avvocato per ricorrere davanti al giudice amministrativo e, in caso di accoglimento del suo ricorso, egli deve tornare necessariamente all'autodifesa o all'assistenza di un collega davanti al Consiglio superiore della magistratura, con un dispendio di energie difensive del quale non sarebbe ravvisabile alcun fondamento giustificativo.

Non diversamente da quanto accade nel procedimento disciplinare, anche il provvedimento di cui all'art. 2 del r.d.lgs. n. 511 del 1946 potrebbe incidere sullo *status* del magistrato, come attesterebbero le svariate delibere con le quali lo stesso Consiglio superiore della magistratura ha riconosciuto al magistrato sottoposto al relativo procedimento il diritto di essere sentito «con l'eventuale assistenza di un altro magistrato» analogamente a quanto era all'epoca previsto in relazione al procedimento disciplinare.

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

L'Avvocatura dello Stato pone al centro del suo argomentare la diversa natura del procedimento disciplinare rispetto a quello di trasferimento d'ufficio: mentre il primo avrebbe ad oggetto un vero e proprio accertamento giurisdizionale della responsabilità del magistrato incolpato, quello di cui all'art. 2 del r.d.lgs. n. 511 del 1946 avrebbe natura amministrativa e potrebbe essere avviato anche in relazione a fatti dei quali il magistrato non sia in alcun modo responsabile e che tuttavia determinino una situazione di incompatibilità ambientale.

4. — In prossimità della pubblica udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria nella quale svolge in maniera ancor più articolata le suesposte deduzioni, ponendo in rilievo come il procedimento disciplinare sia volto all'irrogazione (eventuale) di una sanzione, mentre quello di trasferimento d'ufficio miri ad eliminare il cosiddetto *strepitus fori* derivante da cause non necessariamente ascrivibili ad una colpevole condotta del magistrato. In definitiva, se il primo tenderebbe alla punizione del magistrato colpevole della violazione dei propri doveri, il secondo sarebbe finalizzato alla salvaguardia della serena amministrazione della giustizia e del prestigio dell'ordine giudiziario.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio dubita, in riferimento agli articoli 3, 24, 104 e 107 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 2 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (Garanzie della magistratura), nella parte in cui esclude che il magistrato sottoposto al procedimento di trasferimento d'ufficio possa farsi assistere da un avvocato.

Ad avviso del remittente, la disposizione censurata sarebbe in contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione, in quanto il trasferimento per incompatibilità ambientale, benché non rivesta carattere sanzionatorio, essendo preordinato a tutelare l'indipendenza della funzione giurisdizionale nella sua oggettività e potendo prescindere dalla colpa, sarebbe comunque un provvedimento suscettibile di incidere sullo *status* del magistrato, anche con riferimento ai riflessi che il provvedimento stesso potrebbe avere in ordine alla sua idoneità ad assumere la titolarità di altri uffici giudiziari. Ricorrerebbero, quindi, le medesime ragioni che hanno indotto questa Corte a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 34 del r.d.lgs. n. 511 del 1946, nella parte in cui escludeva che il magistrato sottoposto a procedimento disciplinare potesse farsi assistere da un avvocato (sentenza n. 497 del 2000).

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio rileva inoltre che l'art. 2 del citato regio decreto, escludendo che il magistrato sottoposto al procedimento di trasferimento d'ufficio possa farsi assistere da un avvocato, non sarebbe compatibile né con l'art. 107, primo comma, della Costituzione, il quale, nel prevedere l'inamovibilità dei magistrati, contiene anche un «richiamo alla garanzia costituzionale del diritto di difesa», né con l'art. 104, primo comma, della Costituzione, che sancisce il principio di indipendenza della magistratura.

2. — La questione non è fondata.

Nell'ordinanza di rimessione, il diritto del magistrato sottoposto al procedimento di trasferimento di ufficio per incompatibilità ambientale, ex art. 2 del r.d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, ad essere assistito da un avvocato del libero Foro è postulato quale naturale estensione dei principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 497 del 2000. Se tuttavia si considera che quella sentenza procede dalla correlazione necessaria tra natura del procedimento disciplinare a carico dei magistrati e tutela giurisdizionale, una simile estensione non risulta costituzionalmente necessaria.

Il cuore della argomentazione di quella sentenza stava tutto nello stretto legame esistente tra il diritto di difesa e la configurazione del procedimento disciplinare secondo paradigmi di carattere giurisdizionale, preordinati al soddisfacimento della duplice esigenza, da un lato, che il corretto svolgimento delle funzioni giudiziarie sia tutelato nella forma più confacente alla posizione costituzionale della magistratura e al suo statuto di indipendenza e, dall'altro, che al magistrato, incolpato di aver commesso un illecito, sia riconosciuto quell'insieme di garanzie che solo la giurisdizione può assicurare. Entrambe le esigenze sottese alla giurisdizionalizzazione della responsabilità disciplinare conducono a riconoscere al magistrato sottoposto al relativo procedimento la facoltà di avvalersi di un difensore di professione anziché consentirgli soltanto la nomina di un difensore «interno», appartenente all'ordine giudiziario.

Non può, al contrario, dirsi che abbia carattere giurisdizionale il procedimento di trasferimento di ufficio, nel quale non è un illecito compiuto dal magistrato che viene immediatamente in rilievo, ma una situazione obiettiva che si determina nell'ufficio ove egli esercita le sue funzioni. Regolato dal legislatore solo per sommi capi e con disciplina che precede l'entrata in vigore della Costituzione del 1948, l'attuale assetto di tale procedimento è il

risultato anche di atti organizzativi del Consiglio superiore della magistratura, che ha adottato uno schema tipico del procedimento amministrativo. L'assenza di una deliberazione in camera di consiglio e il suo svolgersi, nella fase culminante, in sedute dell'assemblea, nelle quali ciascun componente del Consiglio può intervenire e manifestare, di regola pubblicamente, la propria opinione, e che sono destinate a concludersi con una votazione pubblica, sulla proposta di una commissione referente, imprimono al procedimento connotati non assimilabili all'attività giurisdizionale, come dimostrato anche dal fatto che il provvedimento finale è esternato con decreto del Presidente della Repubblica.

Se queste sono le caratteristiche del procedimento, è da ritenere per esso sufficiente la regola del contraddittorio, nella sua accezione di previa audizione del soggetto interessato, che nel nostro Stato democratico si eleva a principio di tendenziale osservanza in tutti i casi in cui il provvedimento sia suscettibile di incidere su situazioni soggettive. È in conformità a tale principio che l'art. 4 del r.d.lgs. n. 511 del 1946 prescrive che dell'avvio del procedimento per trasferimento d'ufficio sia data comunicazione all'interessato e che questi abbia diritto di prendere visione e di estrarre copia degli atti, nonché di essere sentito personalmente. Sulla base di tale scarsa previsione legislativa il Consiglio superiore della magistratura, a maggior salvaguardia del magistrato, ha previsto, con atti di organizzazione interna, che egli possa essere assistito da un collega. L'ulteriore eventualità che il magistrato interessato possa scegliere un difensore professionale, avvocato del libero Foro, sebbene non sia impedita dalla formulazione dell'art. 4, non è costituzionalmente imposta e non risponde all'attuale configurazione del procedimento per trasferimento d'ufficio. La previsione di una difesa personale o a mezzo di altro magistrato appare infatti idonea ad assicurare il nucleo minimo di difesa richiesto dall'art. 107, primo comma, della Costituzione nei procedimenti amministrativi che possono approdare al trasferimento d'ufficio. La pienezza della tutela giurisdizionale è assicurata nella fase di giudizio vera e propria che può seguire al procedimento amministrativo in virtù dell'esercizio del diritto di impugnazione spettante al magistrato. È infatti questo lo specifico strumento indicato dalla Corte, fin dalla sentenza n. 44 del 1968, come idoneo a realizzare, per gli appartenenti alla magistratura, quella ampiezza di tutela giurisdizionale, coesistente allo Stato di diritto, nei confronti delle possibili violazioni di legge da parte del Consiglio superiore della magistratura. Si aggiunga che davanti al giudice amministrativo può venire in considerazione non solo la violazione di legge ma anche l'eccesso di potere, il quale, denunciato in alcuna delle sue figure sintomatiche, consente al giudice un penetrante sindacato sul provvedimento di trasferimento di ufficio per incompatibilità ambientale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (Guarentigie della magistratura), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 104 e 107 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 novembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 505

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Intervento in giudizio - Società interveniente - Soggetto non rivestente la qualità di parte del giudizio a quo - Inammissibilità (Ordinanza allegata, letta all'udienza pubblica 8 ottobre 2002).

Regione Veneto - Smaltimento di rifiuti - Rifiuti speciali di provenienza extraregionale - Conferimento in discariche ubicate nella Regione e già in servizio, nel limite del quindici per cento della capacità ricettiva residua - Contrasto con il divieto di provvedimenti ostacolanti la libera circolazione delle cose - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di altri profili.

- Legge Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, art. 33, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 120; legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3 (e Costituzione, artt. 3, 11, 41, e 117).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 33, commi 3 e 4, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), promosso con ordinanza del 30 novembre 2001 emessa dal Tribunale amministrativo regionale del Veneto sul ricorso proposto da Ecograf S.p.a. contro la Provincia di Treviso ed altri, iscritta al n. 111 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 2002.

Visti l'atto di costituzione della Sita Italia S.p.a. (già Ecograf S.p.a.), nonché gli atti di intervento della Regione Veneto e della Geo Nova S.p.a;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 ottobre 2002 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Massimo Malvestio per la Sita Italia S.p.a. (già Ecograf S.p.a.), Giorgio Orsoni per la Regione Veneto, Franco Zambelli e Mario Ettore Verino per la Geo Nova S.p.a.

Ritenuto in fatto

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale amministrativo regionale del Veneto ha sollevato d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, commi 3 e 4, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), ritenendolo in contrasto con gli articoli 3, 11, 41, 117 e 120 della Costituzione, nonché con l'art. 22 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti

di imballaggio), «nella parte in cui vieta il conferimento nelle discariche ubicate nel Veneto di rifiuti speciali provenienti da fuori regione, consentendo una riserva per tali rifiuti pari al 15% della capacità residua alla data di entrata in vigore della legge».

L'ordinanza è stata resa nel corso del giudizio introdotto dalla S.p.a Ecograf (poi divenuta Sita Italia S.p.a.) contro la Provincia di Treviso e la Regione Veneto, per ottenere l'annullamento del provvedimento provinciale, con il quale era stata imposto il limite del 15% della capacità residua allo smaltimento di rifiuti di provenienza extraregionale nello stabilimento di proprietà della ricorrente, nonché di una circolare regionale contenente i primi indirizzi operativi di applicazione e degli atti connessi, ed inoltre il risarcimento del conseguente danno.

Il rimettente riferisce: che la società ricorrente è proprietaria di un impianto per lo smaltimento di rifiuti speciali, approvato con decreto del Presidente della Giunta regionale del 26 luglio 1990 ed autorizzato all'esercizio con decreti provinciali; che l'impianto era stato realizzato in previsione dello smaltimento di una quantità minima giornaliera di rifiuti speciali e la sua attività, essendo insufficiente l'offerta di smaltimento di rifiuti provenienti dalla Regione Veneto, si era basata per circa l'80% sullo smaltimento di rifiuti provenienti da altre regioni; che improvvisamente, con decreto 21 agosto 2000, la Provincia di Treviso, in dichiarata applicazione dell'art. 33, commi 2, 3 e 4, della legge della Regione Veneto n. 3 del 2000, aveva introdotto il divieto di smaltimento nell'impianto di rifiuti provenienti da fuori della Regione «in misura superiore al 15% della capacità ricettiva residua della discarica», così privando la ricorrente, dopo anni dal suo inizio, della possibilità di svolgere una parte essenziale e vitale della propria attività e di sopravvivere sul mercato; che il provvedimento doveva reputarsi illegittimo, secondo la prospettazione principale della ricorrente, in quanto la legge regionale poteva trovare applicazione solo alle discariche nuove, e secondo la sua prospettazione subordinata, in quanto applicativo di una disposizione legislativa in contrasto con gli articoli 3, 11, 32, 41 e 117 della Costituzione; che le amministrazioni resistenti si sono costituite chiedendo la reiezione del ricorso e nel giudizio è intervenuta *ad adiuvandum* la S.r.l. Vidori Servizi Ambientali, società esercente la stessa attività della ricorrente, aderendo alla sollevata eccezione di illegittimità costituzionale; che la causa è stata posta in decisione all'udienza del 4 luglio 2001.

Il rimettente, disattesa la prospettazione principale della ricorrente, ritiene rilevante e non manifestamente infondata la subordinata questione di costituzionalità, proposta dalla ricorrente in riferimento agli artt. 11 e 117 Cost. (in quanto vi sarebbe lesione degli interessi nazionali e dei principi della materia, fissati con il d.lgs. n. 22 del 1997, di ricezione delle direttive comunitarie, nonché delle competenze di programmazione nazionale spettanti allo Stato), all'art. 3 Cost. (per disparità di trattamento fra operatori di diverse regioni), all'art. 41 Cost. (per lesione della libertà di iniziativa economica) ed all'art. 120 Cost. (per imposizione di ostacoli e limitazioni alla libera circolazione di cose).

Secondo il giudice rimettente la prospettazione della ricorrente sarebbe suffragata dalla giurisprudenza di questa Corte, dalla quale emergerebbero i seguenti principi: *a)* per i rifiuti urbani non pericolosi e per quelli speciali assimilabili, la sentenza n. 196 del 1998 avrebbe stabilito il principio della prossimità ed il divieto di smaltimento extraregionale; *b)* per i rifiuti pericolosi e per quelli tossici nocivi, la sentenza n. 281 del 2000 avrebbe stabilito il principio dello smaltimento presso impianti specializzati, che supererebbe quello di vicinanza e determinerebbe l'impossibilità di imposizione di veti allo smaltimento extraregionale; *c)* per i rifiuti speciali non pericolosi la sentenza n. 335 del 2001 avrebbe parimenti stabilito la cedevolezza del principio della vicinanza di fronte alla necessità di smaltimento in impianti specializzati.

Pertanto il caso in esame si porrebbe nell'ambito delle stesse fattispecie già scrutinate.

D'altro canto, la norma non potrebbe essere ritenuta legittima — come vorrebbero le amministrazioni resistenti — né per il fatto che non prevede un divieto assoluto allo smaltimento extraregionale e che la situazione non sarebbe, pertanto, assimilabile a quella esaminata dalla sentenza n. 281 del 2000, né per il fatto che al rimettente sarebbe inibito di censurare la misura della quantità smaltibile, in quanto afferente alla discrezionalità legislativa. Infatti, la misura prescelta sarebbe illegittima «nella parte in cui comprime sensibilmente la possibilità di smaltimento extraregionale», poiché la norma riserva la percentuale del 15% non in relazione alla capacità complessiva della discarica, bensì con riferimento a quella residua alla data di entrata in vigore della legge. La quota di riserva sarebbe così «talmente irrisoria — o potrebbe potenzialmente esserlo — da vanificare, in sostanza, la possibilità di smaltimento di rifiuti extraregionali, sicché diviene difficile individuare differenze concrete tra il divieto assoluto previsto nelle leggi del Piemonte e del Friuli-Venezia Giulia e quello, temperato nella forma ma non, per quanto detto, nella sostanza, della legge veneta».

Il principio di prossimità, del resto, potrebbe essere coniugato con quello della specialità «anche indifferente-mente dalla riserva infraregionale» in caso di «impianto bensì ubicato in regione confinante, ma viciniore rispetto a quello analogo situato nel territorio regionale».

2. — Si è costituita in giudizio la parte ricorrente del giudizio *a quo* S.p.a Sita Italia, già Ecograf S.p.a., insistendo per l'accoglimento della questione, sia nel presupposto dell'assimilabilità della fattispecie a quelle scrutinate dalla Corte con le sentenze n. 281 del 2000 e 335 del 2001, sia perché essa, come quelle, riguarda impianti di smaltimento di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi, sia perché la norma censurata ha introdotto un divieto o comunque un limite *ex lege* allo smaltimento negli impianti veneti di rifiuti speciali di ogni tipologia provenienti da fuori regione. L'elemento di differenziazione sarebbe costituito solo dalla previsione della modesta percentuale del 15% per la possibilità di smaltimento di rifiuti di provenienza extraregionale, che sarebbe stata introdotta «con l'evidente intento ... di sottrarsi alla altrimenti scontata censura del Giudice costituzionale» e, tuttavia, non sarebbe idoneo a raggiungere questo obiettivo, in quanto le ragioni poste alla base delle suddette decisioni sarebbero sussistenti «ogni qualvolta si pretenda di introdurre un limite alla circolazione del rifiuto speciale e speciale pericoloso da regione a regione, senza prevedere allo scopo adeguati strumenti amministrativi, flessibili e modificabili all'occorrenza, per garantire con sicurezza che i rifiuti speciali e speciali pericolosi possano (senza soffrire limiti legislativi ...) trovare spazio di smaltimento ove tale spazio vi è, anche, per ipotesi, nella Regione Veneto».

La memoria, quindi, sostiene che il nostro sistema legislativo sarebbe pienamente rispettoso dei principi del diritto comunitario e segnatamente di quello della prossimità dello smaltimento, in quanto per i rifiuti speciali il d.lgs. n. 22 del 1997 avrebbe fatto applicazione di tale principio in modo coerente con le specificità di tali rifiuti. In particolare, la previsione del ricorso ad una rete integrata di impianti di smaltimento assicurerebbe una prossimità spaziale e darebbe soddisfazione al requisito della vicinanza, il quale non significherebbe «prossimità regionale», dovendosi considerare, d'altronde, che il principio comunitario di autosufficienza mira a garantire che i rifiuti non vengano portati al di fuori della Comunità europea ed all'interno di essa che non avvengano spedizioni per lo smaltimento fra gli Stati membri e che il rifiuto, secondo la giurisprudenza comunitaria e della Corte, è un «prodotto», il quale come tale gode delle libertà comunitarie fondamentali della libera circolazione dei servizi e delle merci.

D'altro canto, la legittimità della norma censurata non potrebbe neppure farsi discendere dalla previsione, da parte della legislazione nazionale, dell'adozione di Piani Regionali, organizzatori del servizio secondo bacini di utenza, poiché il fatto che in relazione ad essi debba, in base alle potenzialità di produzione dei rifiuti, autorizzarsi l'apertura di una o più discariche di smaltimento di rifiuti speciali, serve ad assicurare al «produttore» di rifiuti la possibilità di smaltirli vicino e dunque a costi accessibili, «ma non comporta il divieto per gli stessi impianti di smaltire rifiuti provenienti da fuori bacino, qualora ciò avvenga nel rispetto dei limiti massimi giornalieri di raccolta prescritti in sede di rilascio di autorizzazione all'esercizio e della capacità tecnica dell'impianto».

Ancora con riferimento al limite degli interessi nazionali, se ne assume la violazione, in quanto i principi di pianificazione, autosufficienza e vicinanza dello smaltimento potrebbero giustificare una norma che inibisse lo smaltimento negli impianti veneti di rifiuti extraregionali e contemporaneamente l'esportazione in altre regioni dei rifiuti prodotti nel Veneto.

Con riferimento alla violazione degli artt. 3 e 41 Cost., essa discenderebbe dal fatto che la norma censurata ha posto un divieto per i gestori delle discariche operanti nell'ambito regionale senza incidere in alcun modo sugli imprenditori produttori di rifiuti, che così possono liberamente indirizzarsi verso altri ambiti territoriali, consentendosi, in tal modo, una «fuga» dei rifiuti veneti con possibile carenza forzata di mercato per l'imprenditore veneto gestore delle discariche, il quale sarebbe esposto a subire la concorrenza di tutti gli imprenditori vicini ed anche degli imprenditori stranieri, i quali, privi di limiti territoriali di esercizio della loro attività, sarebbero in condizioni di «garantirsi l'ottimale sfruttamento dei propri impianti e di presentarsi sul mercato — anche veneto — con prezzi di raccolta e smaltimento altamente competitivi». Il sacrificio della libertà di iniziativa economica privata, del resto, nella specie non sarebbe nemmeno giustificato da esigenze di tutela dell'ambiente e della salute pubblica, ma semmai pregiudicherebbe tali esigenze, tenuto conto della segnalata situazione in cui si trova quasi la metà delle regioni italiane.

Con riguardo alla violazione dell'art. 120 Cost., si sostiene che il divieto di smaltimento nelle discariche regionali di rifiuti speciali di provenienza extraregionale sarebbe stato ritenuto un illegittimo ostacolo alla libera circolazione delle cose tra le regioni dalle sentenze della Corte n. 281 del 2000 e n. 335 del 2001 e che, dunque, la norma censurata anche sotto tale profilo sarebbe incostituzionale.

3. — Si è costituita, altresì, la Regione Veneto, sostenendo l'infondatezza della questione. Dopo avere rilevato che l'art. 5 del d.lgs. n. 22 del 1997, accogliendo la nuova classificazione dei rifiuti in urbani e speciali, pone per i primi il principio di autosufficienza e per i secondi quello di specializzazione, la Regione richiama la previsione del suo comma 6 — secondo cui dal 1° gennaio 2000 è vietato lo smaltimento di qualsivoglia rifiuto diverso dai rifiuti inerti, i rifiuti individuati da specifiche norme tecniche ed i rifiuti che residuano dalle operazioni di riciclaggio, di recupero e di smaltimento — e sostiene che essa sarebbe in linea con quella del comma 1, lettere *b)* e *c)*, «ove si individua l'obiettivo di “permettere lo smaltimento dei rifiuti in uno degli impianti appropriati più vicini, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico e della necessità di impianti specializzati per determinare tipi di rifiuti” ed altresì di “utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un altro grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica”. Proprio al comma 6 farebbe riferimento la norma regionale, la quale introdurrebbe «dei criteri di regolamentazione per lo smaltimento dei rifiuti pericolosi provenienti *altronde*, in linea con le previsioni dell'art. 5 del d.lgs. n. 22 del 1997 ... così recependo, a livello regionale, il principio “della specializzazione dell'impianto di smaltimento, integrato, comunque dal criterio di prossimità, considerato il contesto geografico, in modo da ridurre il più possibile, la movimentazione dei rifiuti” (Corte costituzionale 281/2000)». Tali criteri sarebbero espressione dei poteri di regolamentazione delle attività di gestione dei rifiuti riconosciuti alla Regione dall'art. 19, comma 1, lett. *b)*.

La norma regionale, «limitando, o meglio circoscrivendo» la movimentazione di rifiuti speciali provenienti da altre regioni con il parametro numerico rapportato in percentuale alla capacità ricettiva dell'impianto e non assoluto, non avrebbe fatto altro che realizzare quel contemperamento, con una disposizione per nulla assimilabile a quella dichiarata illegittima con la sentenza n. 281 del 2000, che, invece, prevedeva un divieto generalizzato. D'altro canto, sarebbe fuorviante il richiamo operato dal rimettente alla sentenza della Corte n. 335 del 2001, in quanto la norma della Regione Friuli-Venezia Giulia da essa dichiarata illegittima conteneva una preclusione assoluta ed estendeva ai rifiuti speciali il principio dell'autosufficienza, applicabile, invece, a quelli urbani non pericolosi.

Nemmeno sarebbe fondata la violazione degli artt. 3 e 41 Cost., in quanto la norma non determinerebbe alcuna disparità di trattamento tra operatori economici residenti in differenti regioni, giacché essa mirerebbe a garantire la tutela dell'ambiente, attraverso la regolamentazione dell'esercizio dell'attività di gestione dei rifiuti speciali ed una volta considerato che, se è vero che i rifiuti sono un «prodotto» del quale non può in alcun modo essere inibita la circolazione, «tale principio andrebbe contemperato con l'esigenza di tutela dell'ambiente e di governo del territorio», come avrebbe ritenuto anche la Corte di giustizia CE, affermando — nella sentenza 23 maggio 2000, resa nella causa C 209/1998 — che nessun ostacolo può esser posto alla libera circolazione dei rifiuti, in quanto merci, sulla base del richiamo a finalità di tutela dell'ambiente «in mancanza di qualsiasi indizio di pericolo per la salute o la vita delle persone o degli animali o per la conservazione delle specie vegetali ovvero di pericolo per l'ambiente»: in tal modo, secondo la deducente, si sarebbe inteso supportare «quella valutazione “caso per caso” nella disciplina dell'attività di gestione dei rifiuti che il legislatore della Regione Veneto ha inteso perseguire individuando un parametro per il conferimento degli stessi, negli impianti esistenti nel territorio regionale, alla relativa capacità ricettiva».

4. — È intervenuta nel giudizio la S.p.a. Geo Nova per sostenere le ragioni dell'accoglimento della questione, argomentando preliminarmente le ragioni che giustificerebbero l'ammissibilità del suo intervento e nel merito aderendo alle motivazioni dell'ordinanza, nonché enunciando ampiamente rilievi in sostanza non dissimili da quelli della memoria della Ecograf.

5. — Il giudizio, già fissato a ruolo per l'udienza pubblica del 9 luglio 2002, è stato rinviato a nuovo ruolo per l'udienza indicata in epigrafe.

In vista dell'udienza del 9 luglio, la S.p.a. Sita Italia aveva depositato memoria illustrativa, nella quale, oltre a rinviare agli argomenti svolti nella memoria di costituzione, sostiene che l'introduzione nella norma censurata della soglia del 15% fornirebbe una mera «illusione» di ragionevolezza, ma non eliminerebbe il suo contrasto con i principi in materia affermati dalla Corte nelle sentenze n. 281 del 2000 e n. 335 del 2001.

L'illegittimità costituzionale sussisterebbe «ogni qualvolta venga introdotto con legge un limite “rigido” alla circolazione del rifiuto speciale e speciale pericoloso da regione a regione, senza tenere conto (né prevedere allo scopo adeguati strumenti amministrativi, flessibili e modificabili all'occorrenza) della necessità di garantire con sicurezza» che detti rifiuti possano trovare spazio di smaltimento negli impianti appropriati più vicini. Il richiamo che la Regione Veneto fa all'art. 19, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 22 del 1997 sarebbe del tutto inconferente, in quanto tale norma non riguarderebbe il principio della libera circolazione dei rifiuti speciali in funzione dello smaltimento negli impianti appropriati ed anzi andrebbe letta proprio nel senso che deve essere consentita la libera circolazione fra le regioni a quello scopo.

Nell'imminenza della pubblica udienza dell'8 ottobre 2002, hanno depositato memorie la Regione Veneto e l'interveniente S.p.a. Geo Nova.

La Regione Veneto, dopo avere ripercorso lo sviluppo della giurisprudenza della Corte, assume che infondatamente il rimettente avrebbe sollevato la questione di costituzionalità assimilando la norma ora denunciata, di carattere meramente organizzativo, a quella a suo tempo scrutinata dalla sentenza n. 335 del 2001. In particolare, la norma denunciata non inibirebbe il conferimento negli impianti veneti di rifiuti prodotti in altre regioni, ma conterrebbe «una mera prescrizione limitativa di conferimento rapportata alla capacità di ogni singolo impianto». Essa non limiterebbe il numero degli impianti, ma tenderebbe «invece, esclusivamente a limitare la concentrazione territoriale di un'attività, qual è quella di specie, afferente beni per i quali il legislatore nazionale (art. 5 decreto Ronchi) ha auspicato l'opportunità di una movimentazione quanto più contenuta» e dovrebbe essere letta «esclusivamente nell'ottica di un necessario temperamento del principio di «specializzazione» con le esigenze di tutela dell'ambiente, nonché di tutela della salute pubblica», esigenze sottolineate dalla lettera *c*) del terzo comma del decreto Ronchi, laddove impone di garantire «un alto grado di protezione» degli stessi.

Non sarebbe dubbio, d'altro canto, avendolo riconosciuto la sentenza n. 281 del 2000, che alle Regioni compete un bilanciamento tra le esigenze di salvaguardare l'ambiente e la salute pubblica (art. 2, comma 1, del citato decreto) e quella dello smaltimento dei rifiuti speciali in impianti specializzati. E la norma denunciata avrebbe assolto a questa funzione, laddove ha provveduto a regolare la ricettività degli impianti specializzati in proporzione alla loro capacità.

Si ribadisce ancora che la norma censurata troverebbe fondamento nell'art. 22 del decreto citato, laddove esso riconosce alle Regioni «un potere di pianificazione e dunque di coordinamento delle attività di smaltimento dei rifiuti insediate sull'intero territorio regionale, teleologicamente orientato a promuovere “la riduzione delle quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti”», nell'ambito dei poteri di cui all'art. 19, comma 1, lettera *b*).

Si sottolinea, inoltre, che i parametri degli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione, sarebbero stati evocati infondatamente, in quanto l'esigenza di considerare i rifiuti come un prodotto, rilevata tanto dalla sentenza n. 335 del 2001, quanto dalla giurisprudenza comunitaria dovrebbe fare i conti con quella di tutela della salute e dell'ambiente.

La memoria, infine, si diffonde a sostenere l'inammissibilità dell'intervento della Geo Nova S.p.a.

L'interveniente S.p.a. Geo Nova ha depositato in pari data due memorie, la prima delle quali, recando la data del 29 giugno 2002, era stata evidentemente predisposta per la prima fissazione a ruolo della causa. In esse insiste sull'ammissibilità del suo intervento e sulla fondatezza della questione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Veneto ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, commi 3 e 4, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), per contrasto con gli articoli 3, 11, 41, 117 e 120 della Costituzione, nonché con l'art. 22 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), «nella parte in cui vieta il conferimento nelle discariche ubicate nel Veneto di rifiuti speciali provenienti da fuori regione, consentendo una riserva per tali rifiuti pari al 15% della capacità residua alla data di entrata in vigore della legge».

L'articolo 33 — dopo avere indicato nel comma 1 quali soggetti possono realizzare nuove discariche per rifiuti speciali, e disposto nel comma 2 che in esse una quota non superiore al venticinque per cento della capacità ricettiva è riservata allo smaltimento di rifiuti speciali conferiti da altri soggetti — stabilisce nel comma 3 che in tali discariche «a seguito di esplicita richiesta formulata dal soggetto proponente, può essere autorizzato il conferimento di rifiuti speciali prodotti al di fuori del territorio regionale, per un'ulteriore quota non superiore al quindici per cento della capacità ricettiva», considerata alla stregua di particolari criteri. Il successivo comma 4 prevede che «le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 si applicano alle discariche in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge a decorrere da sei mesi dalla medesima data. La quota di rifiuti riservata si calcola sulla capacità residua della discarica alla medesima data».

Il rimettente ritiene che la previsione del limite del quindici per cento — del quale il comma 4 dispone l'applicabilità per le discariche in servizio in relazione alla capacità ricettiva residua, esistente all'atto dell'intervento della legge regionale — violi gli artt. 11 e 117 della Costituzione, per lesione degli interessi nazionali e dei principi fondamentali della legislazione statale fissati, in adempimento di normativa comunitaria, dal decreto legislativo n. 22 del 1997; l'art. 3 della Costituzione, per disparità di trattamento fra operatori di diverse regioni; l'art. 41 della Costituzione, per lesione della libertà di iniziativa economica; e l'art. 120 della Costituzione, per lesione del divieto, imposto alle regioni, di ostacolare la libera circolazione delle cose.

2. — L'intervento della S.p.a. Geo Nova è stato dichiarato inammissibile con ordinanza pronunciata nell'udienza pubblica, che si allega alla presente.

3. — La questione è fondata.

Questa Corte è già intervenuta in tema di limiti imposti dalla legislazione regionale allo smaltimento dei rifiuti di provenienza extraregionale. Ed in particolare ha precisato che il principio dell'autosufficienza locale nello smaltimento dei rifiuti in ambiti territoriali ottimali vale, ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera *a*) del citato decreto legislativo n. 22 del 1997, per i soli rifiuti urbani non pericolosi (ai quali fa riferimento l'articolo 7, commi 1 e 4, dello stesso d.lgs.) e non anche per altri tipi di rifiuti, per i quali vige invece il diverso criterio della vicinanza di impianti di smaltimento appropriati, per ridurre il movimento dei rifiuti stessi, correlato a quello della necessità di impianti specializzati per il loro smaltimento, ai sensi della lettera *b*) del medesimo comma 3: a siffatto criterio sono stati ritenuti soggetti i rifiuti speciali (definiti dall'articolo 7, commi 3 e 4), sia pericolosi (sentenza n. 281 del 2000) che non pericolosi (sentenza n. 335 del 2001).

Sulla base di questi rilievi, una legge della Regione Friuli-Venezia Giulia che vietava lo smaltimento di rifiuti di provenienza extraregionale è stata, nella parte relativa a rifiuti diversi da quelli urbani non pericolosi, ritenuta dalla citata sentenza n. 335 del 2001 in contrasto con l'art. 120 della Costituzione, sotto il profilo dell'introduzione di ostacoli alla libera circolazione di cose tra le regioni (considerando che la Corte di giustizia delle Comunità europee ha qualificato i rifiuti come «prodotti»), oltre che con i principi fondamentali delle norme di riforma economico-sociale introdotte dal decreto legislativo n. 22 del 1997.

4. — L'impugnata legge regionale pone allo smaltimento di rifiuti di provenienza extraregionale un divieto non assoluto, ma relativo, commisurato cioè ad una percentuale della capacità ricettiva delle discariche, peraltro diversamente calcolata secondo che si tratti di discariche nuove o già esistenti. Ma questa particolarità non giustifica una valutazione diversa da quella riservata dalle citate sentenze alle norme allora scrutinate, che imponevano un divieto assoluto.

L'art. 3, commi 3 e 4, (censurato dal rimettente solo con riguardo alle discariche già esistenti all'atto dell'entrata in vigore della legge regionale) — in quanto prevede limitazioni, seppur relative, all'introduzione di rifiuti speciali nel territorio della regione — viola infatti l'art. 120 della Costituzione, il quale — sia nel testo originario, sia in quello introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, «Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione» — vieta alle regioni di adottare provvedimenti ostacolanti la libera circolazione delle cose; e così pone un limite assoluto, correlato ai beni in quanto tali e non soltanto ad una loro quantità, che la norma impugnata determina del resto in misura decisamente esigua.

Il rilevato contrasto della norma impugnata con l'articolo 120 della Costituzione è determinante al fine di ritenere infondate le contrarie argomentazioni che la Regione ricava dagli articoli 19, comma 1, lettera *b*), e 22 del decreto legislativo n. 22 del 1997.

5. — Conclusivamente, l'articolo 33, commi 3 e 4, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui dispone che i rifiuti speciali di provenienza extraregionale possono essere conferiti in discariche ubicate nel Veneto e già in servizio all'entrata in vigore della legge regionale, solo entro il limite del quindici per cento della loro capacità ricettiva residua a quella data esistente.

Rimane assorbito ogni altro profilo di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 33, commi 3 e 4, della legge della Regione Veneto 21 gennaio 2000, n. 3 (Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti), nella parte in cui dispone che i rifiuti speciali di provenienza extraregionale possono essere conferiti in discariche ubicate nel Veneto e già in servizio all'entrata in vigore della legge regionale, solo entro il limite del quindici per cento della loro capacità ricettiva residua a quella data esistente.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza dell'8 ottobre 2002

Ritenuto che l'intervento spiegato da chi non è stato parte del giudizio *a quo* è inammissibile, a nulla rilevando l'eventuale partecipazione ad altri giudizi di identico o analogo oggetto nei quali la questione non sia stata rimessa alla Corte costituzionale,

PER QUESTI MOTIVI

Dichiara inammissibile l'intervento della S.p.a. Geo Nova nel presente giudizio.

Il Presidente: RUPERTO

N. 506

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pensioni, assegni e indennità - Pensioni erogate dall'INPS - Impignorabilità assoluta della sola parte necessaria per le esigenze di vita e pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte - Mancata previsione - Contrasto con il principio di ragionevole limitazione dei diritti dei terzi creditori - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155), art. 128.
- Costituzione, artt. 3 e 38, secondo comma.

Impiego pubblico - Pensioni e indennità - Impignorabilità assoluta della sola parte necessaria per le esigenze di vita e pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte - Mancata previsione - Contrasto con il principio di ragionevole limitazione dei diritti dei terzi creditori - Illegittimità costituzionale *in parte qua*, conseguenziale (ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87).

- D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (artt. 1 e 2, primo comma).

Pensioni, assegni e indennità - Impignorabilità nei limiti di un quinto - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 69.
- Costituzione, art. 3

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, e dell'art. 69, primo comma, della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), promosso con ordinanza del 31 gennaio 2002 dal Tribunale di Ragusa nel procedimento civile vertente tra Caruso Rosario e la Legal Sud S.r.l., iscritta al n. 171 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, 1^a serie speciale, n. 17 dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 ottobre 2002 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un processo di opposizione all'espropriazione forzata presso terzi di una pensione di vecchiaia erogata dall'INPS, avendo l'opponente invocato l'impignorabilità assoluta, il Tribunale di Ragusa, con ordinanza del 31 gennaio 2002, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, e dell'art. 69, primo comma, della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), per contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione e, comunque, con il principio di ragionevolezza, nella parte in cui esclu-

dono — a differenza di quanto disposto dall'art. 545, quarto comma, del codice di procedura civile con riguardo alle retribuzioni — la pignorabilità, nei limiti di un quinto, della pensione di vecchiaia erogata dall'INPS per crediti diversi da quelli vantati dall'INPS stesso e da quelli di natura alimentare.

2. — Con riguardo alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* mostra di dissentire dal precedente arresto sul punto della Corte costituzionale, costituito dalla sentenza n. 55 del 1991, sia nella parte in cui tale pronuncia valutava la limitazione introdotta dalle norme denunciate come meramente incidente su di uno dei tanti mezzi di esecuzione civile — l'espropriazione presso terzi — piuttosto che quale deroga al principio di responsabilità patrimoniale generica sancito dall'art. 2740 del codice civile, sia nella parte in cui il differente regime della pignorabilità delle retribuzioni e delle pensioni era giudicato con «l'intrinseca diversità di due situazioni giuridiche che rispondono a principi e finalità diversi quali quelli espressi dagli artt. 36 e 38 della Costituzione».

Quanto alla prima questione, il rimettente sottolinea l'incongruenza della esclusione del mezzo espropriativo nella pratica più fruttuosa, mentre, con riguardo al secondo profilo, ritiene irragionevole la differenza tra il regime generale di impignorabilità delle pensioni e quello della pignorabilità delle retribuzioni private, ogni qual volta il trattamento pensionistico non abbia carattere «speciale», ma integri invece un'ipotesi di salario differito, con identità di natura e funzione che postula di necessità eguale trattamento in sede esecutiva. L'equivalenza tra pensione e retribuzione renderebbe irragionevole una situazione per cui, nonostante la rilevanza costituzionale del diritto alla retribuzione (art. 36, primo comma, Cost.), questa è pignorabile nei limiti di un quinto, laddove il principio di solidarietà, di cui all'art. 38, secondo comma, Cost., farebbe sì che la pensione sia impignorabile anche quando costituisca «prosecuzione» della medesima capacità reddituale.

In tale ottica il giudice *a quo* critica il presupposto implicito della sentenza n. 55 del 1991 della Corte — rinvenuto nell'«opzione teorica dell'autonomia del sistema delle assicurazioni sociali rispetto alle assicurazioni private in quanto riconducibili alla cosiddetta sicurezza sociale, in ossequio al loro fondamento legale e non pattizio nonché al principio dell'automaticità delle prestazioni» — richiamandosi ai dati normativi che invece accomunano le due fattispecie, e segnatamente all'art. 1886 cod. civ. (che richiama, per la disciplina delle assicurazioni sociali, la disciplina codicistica per colmare le eventuali lacune delle leggi speciali) e all'art. 2116, primo comma, cod. civ. (che sancisce il principio dell'automaticità delle prestazioni previdenziali). Permarrebbe, inoltre, la correlazione tra contributi e prestazioni nella misura in cui l'erogazione di queste ultime resta comunque subordinata all'accertamento del fatto che i contributi erano effettivamente dovuti.

Neppure il fine pubblicistico delle assicurazioni sociali sembra, infine, impedirne l'assimilazione a quelle private in punto di pignorabilità, tenuto conto della natura mista dell'erogazione (retributiva, previdenziale, assistenziale), cui ha fatto esplicito riferimento anche la Corte costituzionale nella sentenza n. 99 del 1993 (evolutiva rispetto alla citata sentenza n. 55 del 1991), la quale ha dichiarato incostituzionale l'art. 2, primo comma, numero 3, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, nella parte in cui escludeva la pignorabilità, nei limiti di un quinto, dell'indennità di fine rapporto dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni.

3. — Evidente è, inoltre, ad avviso del rimettente, la rilevanza della questione «atteso l'evidenziato *thema decidendum*».

4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata. A sostegno di tale conclusione osserva come, già con la sentenza n. 22 del 1969, la Corte costituzionale abbia chiarito che il principio generale della intangibilità delle pensioni erogate dall'INPS consente solo deroghe, espressamente stabilite, che siano aderenti ai precetti dell'art. 38, secondo comma, Cost., e che, in relazione alla natura del credito vantato nei confronti dell'assicurato, precisino la quota aggredibile dell'emolumento. Tale sarebbe la linea anche della sentenza n. 1041 del 1988 che, nel consentire la pignorabilità nei limiti di un quinto (*rectius*, di un terzo) delle pensioni corrisposte dall'INPS per crediti alimentari, effettua una puntuale comparazione tra i beni essenziali della vita e della dignità dell'uomo, tutelati dall'art. 38, secondo comma, Cost., e quello agli alimenti, garantito dall'art. 29 Cost.

Nel richiamare, infine, la sentenza n. 55 del 1991 e l'ordinanza n. 314 del 1991, l'Avvocatura evidenzia come il giudice rimettente non abbia neppure specificamente indicato e qualificato la natura del credito azionato, con ciò impedendo ogni valutazione comparativa con gli interessi tutelati dal menzionato art. 38 Cost.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Ragusa dubita, «in relazione all'art. 3, comma primo, Cost., e, comunque, al principio di ragionevolezza», della legittimità costituzionale dell'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, e dell'art. 69, primo comma, della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), nella parte in cui escludono in relazione all'art. 545, quarto comma, cod. proc. civ. la pignorabilità nei limiti di un quinto della pensione di vecchiaia per crediti diversi da quelli inerenti all'INPS e da quelli di natura alimentare.

2. — La questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

3. — Questa Corte è stata numerose volte, e sotto più profili, investita della questione della pignorabilità delle pensioni, sia degli ex dipendenti da pubbliche amministrazioni, sia di professionisti assistiti da casse di previdenza, sia, ancora, di titolari di trattamenti pensionistici erogati dall'INPS; anche se, nella giurisprudenza formatasi in oltre un quarantennio, la questione posta dall'ordinanza di rimessione risulta essere stata trattata *ex professo* solo una volta.

La copiosa giurisprudenza di questa Corte, infatti, si è articolata in una serie di pronunce che — quanto al regime della pignorabilità e sequestrabilità, e sovente attraverso la rimeditazione di precedenti decisioni — hanno equiparato, da un lato, le pensioni erogate dall'INPS a quelle erogate agli ex pubblici dipendenti e, dall'altro lato, le retribuzioni dei pubblici dipendenti a quelle dei lavoratori del settore privato; sicché il principio della «normale» impignorabilità delle pensioni è risultato più presupposto che affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, tutta volta ad equiparare il trattamento del settore privato a quello pubblico.

3.1. — Con la sentenza n. 18 del 1960, la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'impignorabilità delle pensioni (sancita, rispettivamente, dagli artt. 128 del regio decreto-legge n. 1827 del 1935 e 45 del regio decreto n. 1765 del 1935) erogate dall'INPS e dall'INAIL, osservando che il «pre-cetto costituzionale per cui devono essere assicurati al lavoratore, non più in grado di provvedere al suo sostentamento in caso di infortunio, malattia, invalidità o vecchiaia, i mezzi indispensabili alle sue esigenze di vita (art. 38 Cost.)» giustifica — senza contrasto «coi principi relativi all'assistenza familiare, sanciti negli artt. 29 e 30 Cost.» — l'impignorabilità assoluta anche in danno del «coniuge o dei figli minori che vantino un credito per alimenti verso il beneficiario della pensione».

Con la sentenza n. 1041 del 1988, viceversa, la Corte ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 29 Cost., degli artt. 128 del regio decreto-legge n. 1827 del 1935 e 69 della legge n. 153 del 1969, nella parte in cui non consentono, entro i limiti stabiliti per i pubblici dipendenti dall'art. 2, numero 1, del d.P.R. n. 180 del 1950 (e cioè «fino alla concorrenza di un terzo valutato al netto di ritenute»), la pignorabilità delle pensioni corrisposte dall'INPS per crediti alimentari (ai quali vanno equiparati quelli di assegno di mantenimento, nei limiti in cui questo abbia carattere alimentare)»; e ciò in quanto, «dinanzi alla esigenza di tutelare i crediti alimentari, non vi è alcuna ragione di concedere ai titolari di pensioni INPS un trattamento privilegiato rispetto a coloro che fruiscono di pensioni dello Stato o di altri enti pubblici», ovvero fruiscono di assegni corrisposti da casse di previdenza di professionisti.

3.2. — Con riguardo all'art. 12 del regio decreto-legge 27 maggio 1923, n. 1324 (convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 473), che prevedeva l'assoluta impignorabilità ed insequestrabilità delle quote di integrazione, delle pensioni e degli assegni dovuti ai notai dalla relativa cassa (inclusa l'indennità di cessazione dall'esercizio delle funzioni), questa Corte ne ha dapprima escluso l'incostituzionalità perché «non possono porsi sullo stesso piano dei liberi professionisti, quali i notai, i dipendenti privati» (sentenza n. 100 del 1974); successivamente (sentenza n. 105 del 1977), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, nella parte in cui sottraeva alla pignorabilità per crediti alimentari l'assegno di integrazione corrisposto ai notai in esercizio che non raggiungano nell'anno un minimo di onorari, e non ne consentiva la pignorabilità nei limiti stabiliti dall'art. 2, primo comma, numero 1, del d.P.R. n. 180 del 1950; infine, con la sentenza n. 155 del 1987, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, nella parte in cui non prevede la pignorabilità per crediti alimentari delle pensioni dei notai negli stessi limiti stabiliti dall'art. 2, primo comma, numero 1, del d.P.R. n. 180 del 1950.

3.3. — Anche con riguardo alle pensioni ed indennità corrisposte ai giornalisti dall'INPGI, la Corte ha dapprima dichiarato (con riguardo, nella specie, ai crediti tributari) che l'impignorabilità assoluta sancita dall'art. 1 della legge 9 novembre 1955, n. 1122, non contrastava con il principio di eguaglianza, essendo «una disposizione estensiva della normativa prevista in materia per l'INPS dall'art. 128 del regio decreto-legge n. 1827 del 1935 ed essendo non comparabile la situazione dei giornalisti con quella di avvocati, commercialisti, geometri, ragionieri» (sentenza n. 214 del 1972); successivamente, con la sentenza n. 209 del 1984, la Corte ha individuato nell'art. 2,

primo comma, numero 1, del d.P.R. n. 180 del 1950, una «norma di carattere generale» e, pertanto, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 29 Cost., del ricordato art. 1 della legge n. 1122 del 1955, nella parte in cui non prevede la pignorabilità per crediti alimentari delle pensioni, assegni e altre indennità dovute dall'INPGI negli stessi limiti di cui all'art. 2, primo comma, numero 1, del d.P.R. n. 180 del 1950.

3.4. — Espressamente richiamando la già citata (3.1) sentenza n. 1041 del 1988, questa Corte, con sentenza n. 572 del 1989, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 110 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, nella parte in cui non consente, entro i limiti stabiliti dall'art. 2, primo comma, numero 1, del d.P.R. n. 180 del 1950, la pignorabilità per crediti alimentari delle rendite erogate dall'INAIL.

3.5. — Con sentenza n. 468 del 2002, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 128 del regio decreto-legge n. 1827 del 1935, nella parte in cui non consente, entro i limiti stabiliti dall'art. 2, primo comma, numero 3, del d.P.R. n. 180 del 1950, la pignorabilità per crediti tributari di pensioni, indennità che ne tengano luogo ed assegni corrisposti dall'INPS.

4. — Parallelamente, e pressoché contemporaneamente all'evoluzione della giurisprudenza di questa Corte che ha assunto, quanto alle pensioni, quale «norma di carattere generale», la disciplina della pignorabilità prevista per i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni dal d.P.R. n. 180 del 1950 (art. 2), questa medesima disciplina è stata ripetutamente sottoposta al vaglio della Corte, nella parte in cui sanciva il principio della impignorabilità, insequestrabilità ed incedibilità di stipendi, salari ed altri emolumenti (art. 1) e consentiva di derogarvi nei medesimi limiti e nelle medesime ipotesi previsti, all'art. 2, per le pensioni.

4.1. — Dopo aver ripetutamente negato che contrastasse con l'art. 3 Cost. la disposizione sulla generale impignorabilità delle retribuzioni dei dipendenti da pubbliche amministrazioni, «giustificata, più che dalla natura del rapporto, dall'intento di tutelare il buon andamento della pubblica amministrazione, espressamente considerato nell'art. 97 Cost., che potrebbe essere turbato dalla mancanza di tranquillità economica del pubblico dipendente, conseguente alla decurtazione della sua retribuzione», ed aver ritenuto che, correttamente esercitando il suo potere discrezionale, il legislatore aveva limitato a tre tipi di crediti (alimentari, tributari, danni arrecati alle pubbliche amministrazioni) le eccezioni alla generale impignorabilità (sentenza n. 88 del 1963; ordinanza n. 131 del 1967; ordinanza n. 37 del 1970; ordinanza n. 189 del 1973; sentenza n. 49 del 1976; sentenza n. 105 del 1977; sentenza n. 37 del 1985; sentenza n. 337 del 1985), questa Corte, con la sentenza n. 89 del 1987, ha invece dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 2, primo comma, numero 3, del d.P.R. n. 180 del 1950, nella parte in cui, diversamente dall'art. 545, quarto comma, cod. proc. civ., non prevede la pignorabilità e la sequestrabilità degli stipendi, salari e retribuzioni corrisposti da enti diversi dallo Stato, da aziende ed imprese di cui all'art. 1 fino alla concorrenza di un quinto per ogni credito vantato nei confronti del personale; e, con la sentenza n. 878 del 1988, ha esteso il medesimo principio alle retribuzioni corrisposte ai propri dipendenti dallo Stato e, poi, con sentenza n. 115 del 1990, all'indennità integrativa speciale, dichiarata impignorabile dall'art. 1, terzo comma, lett. b) della legge 27 maggio 1959, n. 324.

4.2. — Analogamente, dopo aver statuito che «ricorrono serie e valide ragioni a giustificazione della speciale disciplina» dettata dall'art. 369, primo comma, del codice della navigazione, là dove consentiva la pignorabilità, nella misura del quinto, delle somme dovute dall'armatore all'arruolato esclusivamente per crediti alimentari e per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave (sentenza n. 101 del 1974), questa Corte ha invece dichiarato costituzionalmente illegittima la medesima norma, nonché l'art. 930, primo comma, cod. nav., in ragione del «processo di osmosi tra i settori dell'impiego pubblico e di quello privato», che non giustificava più il trattamento privilegiato di pubblici dipendenti (sentenza n. 72 del 1996).

5. — La disamina dell'evoluzione giurisprudenziale mostra come questa Corte, mentre ha assunto a *tertium comparationis* il rapporto di lavoro privato quanto alla retribuzione, ha adottato quale modello il rapporto di pubblico impiego quanto alle pensioni; nell'un caso e nell'altro, tuttavia, convergendo verso il risultato di comprimere, con l'area dell'impignorabilità, le eccezioni al principio per cui «il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri» (art. 2740 cod. civ.).

Peraltro, proprio l'adozione a *tertium comparationis* ora dell'art. 545 cod. proc. civ. (per le retribuzioni), ora dell'art. 2 del d.P.R. n. 180 del 1950 (per le pensioni) ha fatto sì che, mentre per tutte le retribuzioni sia stato travolto il principio della generale impignorabilità, per le pensioni tale principio essendosi operato esclusivamente sulle eccezioni ad esso apportate sia rimasto in vigore (e, quindi, solo apparentemente assunto quale premessa di ogni intervento della Corte *in subiecta materia*).

In sostanza, la retribuzione è stata integralmente restituita al novero dei beni sui quali — nei limiti previsti dalla legge — il creditore, qualunque sia la natura del suo credito, può soddisfarsi, mentre la pensione (ed i suoi equivalenti) costituisce un «bene» aggredibile (sempre nei limiti previsti dalla legge) soltanto da alcuni creditori, selezionati (dall'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 180 del 1950) in ragione della causa del credito: in concreto,

soltanto da chi vanti un credito alimentare o tributario, nonché per gli ex dipendenti pubblici un credito del datore di lavoro derivante dal rapporto di impiego ovvero per i titolari di pensioni INPS un credito dell'Istituto derivante da indebite prestazioni percepite ovvero da omissioni contributive (così l'art. 69 della legge n. 153 del 1969, che ha sostituito — a seguito della sentenza n. 22 del 1969 — l'art. 128, secondo comma, del regio decreto-legge n. 1827 del 1935).

La retribuzione, da qualsiasi lavoratore percepita, è stata, dunque, assoggettata al regime della responsabilità patrimoniale quale «bene» sul quale qualsiasi creditore può, nei limiti di legge, soddisfarsi attraverso l'espropriazione presso terzi; e la giurisprudenza di questa Corte ha sempre respinto la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 36 Cost., dell'art. 545, quarto comma, cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede l'impignorabilità della quota di retribuzione necessaria al mantenimento del debitore e della famiglia (sentenza n. 20 del 1968; sentenza n. 38 del 1970; sentenza n. 102 del 1974; sentenza n. 209 del 1975; ordinanza n. 12 del 1977; ordinanza n. 260 del 1987; ordinanza n. 491 del 1987; sentenza n. 434 del 1997).

6. — Se si escludono due pronunce (di rigetto, sentenza n. 231, e d'inammissibilità, sentenza n. 831 del 1988) su questioni sollevate sulla base di un fraintendimento della portata delle sentenze n. 89 e n. 878 del 1987, questa Corte si è occupata del regime dell'impignorabilità in sé — e non già avendo quale *tertium comparationis* il d.P.R. n. 180 del 1950 — delle pensioni erogate dall'INPS, soltanto con la sentenza n. 55 del 1991, alla quale sono seguite quattro ordinanze d'inammissibilità per manifesta erroneità nell'individuazione del *tertium comparationis* (n. 314 del 1991), per inidoneità della motivazione (n. 305 del 1998 e n. 231 del 2000) e per irrilevanza (n. 92 del 2001).

La sentenza n. 55 del 1991 — premesso che «il diverso regime della pignorabilità delle pensioni non incide sul contenuto della responsabilità patrimoniale del debitore ..., ma soltanto su un particolare mezzo di esecuzione civile» (e cioè sull'unico mezzo — pignoramento presso terzi — idoneo a fare della pensione un «bene» assoggettabile alla responsabilità patrimoniale) si limita ad osservare che «l'esclusione delle pensioni dal novero dei beni sequestrabili o pignorabili per il soddisfacimento di crediti non qualificati è da ritenersi espressione della facoltà del legislatore, non preclusa dall'art. 24 Cost., di subordinare in alcuni casi l'esperimento del diritto del privato alla tutela di altri interessi generali o di preminente valore pubblico come, nel caso, quelli garantiti dall'art. 38 Cost.», ed a rilevare come la differenza di regime tra retribuzioni e pensioni «non è irragionevole poiché trova fondamento nella intrinseca diversità di due situazioni giuridiche che rispondono a principi e finalità diversi, quali quelli espressi, rispettivamente, dagli artt. 36 e 38 Cost.».

7. — La Corte ha avuto modo di precisare che la differenza tra retribuzioni e pensioni è più strutturale che funzionale (sentenza n. 1045 del 1988), ora traendone la conseguenza della illegittimità costituzionale dell'art. 442 cod. proc. civ., nella parte in cui non prevede la rivalutazione dei crediti pensionistici (sentenza n. 156 del 1991), ora (sentenza n. 361 del 1996) traendone «il corollario della non applicabilità diretta dell'art. 36 Cost. ai crediti di pensione, ai quali tale norma è riferibile solo indirettamente per il tramite e nella misura dell'art. 38 Cost.».

D'altra parte, in presenza di crediti aventi natura mista (retributiva, previdenziale e assistenziale), come l'indennità di fine rapporto, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma (art. 2, primo comma, numero 3, del d.P.R. n. 180 del 1950) che ne consentiva la pignorabilità solo per crediti alimentari e non anche, come per i lavoratori del comparto privato consentiva l'art. 545, quarto comma, cod. proc. civ., nella misura di un quinto «anche per ogni altro credito» (sentenza n. 99 del 1993).

8. — Il complesso quadro della giurisprudenza costituzionale che si è tracciato impone di riesaminare la questione sottoposta al vaglio della Corte dal Tribunale di Ragusa.

8.1. — L'art. 38, secondo comma, Cost. è certamente norma che — sancendo il diritto dei lavoratori, in caso di infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia e disoccupazione involontaria, a che siano «preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» — si ispira a criteri di solidarietà sociale e «di pubblico interesse a che venga garantita la corresponsione di un *minimum*», il cui ammontare è ovviamente riservato all'apprezzamento del legislatore (così la sentenza n. 22 del 1969).

È ben vero che il pubblico interesse — in cui si traduce il criterio di solidarietà sociale — a che il pensionato goda di un trattamento «adeguato alle esigenze di vita» può, ed anzi deve, comportare — oltre che un dovere dello Stato (da bilanciarsi, *in primis* con le esigenze della finanza pubblica: ordinanza n. 342 del 2002) — anche una compressione del diritto di terzi di soddisfare le proprie ragioni creditorie sul bene-pensione, ma è anche vero che tale compressione non può essere totale ed indiscriminata, bensì deve rispondere a criteri di ragionevolezza che valgano, da un lato, ad assicurare in ogni caso (e, quindi, anche con sacrificio delle ragioni di terzi) al pensionato mezzi adeguati alle sue esigenze di vita e, dall'altro lato, a non imporre ai terzi, oltre il ragionevole limite appena indicato, un sacrificio dei loro crediti, negando alla intera pensione la qualità di bene sul quale possano soddisfarsi.

Il presidio costituzionale (art. 38) del diritto dei pensionati a godere di «mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» non è tale da comportare, quale suo ineludibile corollario, l'impignorabilità, in linea di principio, della pensione, ma soltanto l'impignorabilità assoluta di quella parte di essa che vale, appunto, ad assicurare al pensionato quei «mezzi adeguati alle esigenze di vita» che la Costituzione impone gli siano garantiti, ispirandosi ad un criterio di solidarietà sociale: e, pertanto, ad un criterio che, da un lato, sancisce un dovere dello Stato e, dall'altro, legittimamente impone un sacrificio (ma nei limiti funzionali allo scopo) a tutti i consociati (e segnatamente ai creditori).

8.2. — Al fine di valutare la questione di legittimità costituzionale sollevata relativamente all'art. 69 della legge 30 aprile 1969, n. 153, osserva questa Corte che le norme, attraverso le quali, direttamente (art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 180 del 1950) ovvero tramite i ricordati interventi di questa Corte, è consentito a certi creditori qualificati di soddisfarsi, nei limiti ivi previsti, sull'intero ammontare della pensione, non confliggono con il principio appena enunciato, in quanto ben può il legislatore nella sua discrezionalità selezionare, attraverso un razionale bilanciamento di valori garantiti dalla Costituzione, in ragione della loro causa, i crediti rispetto ai quali la pensione anche nella parte in cui è volta ad assicurare al pensionato il *minimum* vitale è (*pro quota* dell'intero) pignorabile. La qualità del credito, in altre parole, giustifica — quando è espressione di altri valori costituzionali — il discrezionale bilanciamento con il valore espresso dall'art. 38, secondo comma, Cost., ma tale valore, quando l'ammontare della pensione eccede quanto necessario per le esigenze di vita del pensionato, certamente non può rendere impignorabile la parte eccedente, di modo che, soddisfatta integralmente l'esigenza sottesa al disposto dell'art. 38, comma secondo, Cost., detta parte eccedente deve ritenersi (nei limiti e secondo le regole fissati dall'art. 545 cod. proc. civ.) assoggettabile al regime generale della responsabilità patrimoniale (art. 2740 cod. civ.).

8.3. — È appena il caso di rilevare che, individuato il *proprium* del disposto dell'art. 38, secondo comma, Cost. nell'esigenza di garantire nei confronti di chiunque (con le sole eccezioni di crediti qualificati, tassativamente indicati dal legislatore) l'intangibilità della parte della pensione necessaria per assicurare mezzi adeguati alle esigenze di vita del pensionato, non ne discende automaticamente analoga conseguenza riguardo alle retribuzioni, dal momento che non ne risulta incisa la ragione per cui, a proposito del regime della pignorabilità, questa Corte ha negato sussistere l'esigenza di una soglia di impignorabilità assoluta: da un lato, infatti, l'art. 38, secondo comma, Cost. enuncia un precetto che, quale espressione di un principio di solidarietà sociale, ha come destinatari anche (nei limiti di ragione) tutti i consociati, dall'altro, l'art. 36 Cost. — secondo quanto questa Corte ha statuito nelle ricordate decisioni (n. 5) — indica parametri ai quali, ma nei rapporti lavoratore-datore di lavoro, deve conformarsi l'entità della retribuzione, senza che ne scaturisca, quindi, vincolo alcuno per terzi estranei a tale rapporto, oltre quello — frutto di razionale «contemperamento dell'interesse del creditore con quello del debitore che percepisca uno stipendio» (sentenze n. 20 del 1968 e 38 del 1970) — del limite del quinto della retribuzione quale possibile oggetto di pignoramento.

8.4. — La consapevolezza, da un lato, del pubblico interesse sotteso alla percezione del trattamento pensionistico e, dall'altro lato, dei limiti «quantitativi» di esso emerge anche da quella giurisprudenza ordinaria — recentemente avallata da una pronuncia di legittimità (Cass. 11 giugno 1999, n. 5761) — che ritiene rilevabile d'ufficio, e non soltanto attraverso l'opposizione all'esecuzione *ex art.* 615 cod. proc. civ., l'impignorabilità di pensioni di modesto importo (quale, nella specie, di invalidità).

9. — Non rientra nel potere di questa Corte, ma in quello discrezionale del legislatore, individuare in concreto l'ammontare della (parte di) pensione idoneo ad assicurare «mezzi adeguati alle esigenze di vita» del pensionato, come tale legittimamente assoggettabile al regime di assoluta impignorabilità (con le sole eccezioni, si ripete, tassativamente indicate di crediti qualificati, in quanto espressione di altri valori costituzionali: ad es., artt. 29, 30, 53 Cost.).

Se è vero, infatti, che più volte il legislatore ha operato interventi che sembrano presupporre una valutazione della soglia minima vitale (concettualmente non dissimile dai «mezzi adeguati alle esigenze di vita», di cui è parola nell'art. 38, secondo comma, Cost.), è anche vero che nessuna di tali valutazioni consente a questa Corte di adottarla ai fini dell'individuazione della parte assolutamente impignorabile della pensione: quelle valutazioni — come conferma la loro stessa varietà — sono ispirate dalla considerazione anche di altri valori, quali le esigenze tributarie (soglia dei redditi totalmente esenti da IRPEF) o di finanza pubblica (livello della pensione sociale; doppio di essa ai fini della corresponsione dell'aumento perequativo; «soglia di povertà» fissata, dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, per l'accesso al cosiddetto reddito minimo di inserimento; ecc.). Nemmeno il criterio posto in una materia «neutra» per la finanza pubblica e destinato ad operare *inter privatos* adottato dal decreto-legge 23 dicembre 1976, n. 857, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1977, n. 39 (del triplo della pensione sociale, quale reddito presunto ai fini del risarcimento del danno provocato alla persona

dalla circolazione stradale) può essere fatto proprio dalla Corte, attesa l'episodicità della determinazione legislativa e la necessità che sia il legislatore bilanciando le esigenze di tutela del credito (art. 24 Cost.) e di garanzia di mezzi adeguati alle esigenze di vita (art. 38 Cost.) ad operare una scelta razionale ed equilibrata.

10. — Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale del denunciato art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, nella parte in cui esclude la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare delle pensioni, assegni ed indennità erogati dall'INPS e non prevede, invece, l'impignorabilità con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati della sola parte della pensione, assegno o indennità necessaria per assicurare al pensionato i mezzi adeguati alle esigenze di vita e conseguentemente la pignorabilità della residua parte a norma dell'art. 545 cod. proc. civ., nei limiti del quinto della stessa.

11. — Al contrario, deve essere dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata relativamente all'art. 69 della legge 30 aprile 1969, n. 153, dal momento che, con tale norma, il legislatore non altro ha fatto che prevedere limiti e modalità attraverso le quali un creditore qualificato (l'INPS, per indebite prestazioni ovvero omissioni contributive) può assoggettare a pignoramento un quinto dell'intero ammontare della pensione.

12. — La presente dichiarazione di illegittimità costituzionale deve essere estesa, a norma dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, agli artt. 1 e 2, primo comma, del d.P.R. n. 180 del 1950, nella parte in cui escludono la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare delle pensioni, indennità che ne tengono luogo ed altri assegni di quiescenza erogati ai dipendenti dai soggetti individuati dall'art. 1 e non prevedono, invece, l'impignorabilità — con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati — della sola parte delle pensioni, indennità o altri assegni di quiescenza necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e conseguentemente la pignorabilità della residua parte a norma dell'art. 545 cod. proc. civ., nei limiti del quinto della stessa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 128 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, nella parte in cui esclude la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare di pensioni, assegni ed indennità erogati dall'INPS, anziché prevedere l'impignorabilità, con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati, della sola parte della pensione, assegno o indennità necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e la pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte;

Dichiara, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, primo comma, del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (Testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui escludono la pignorabilità per ogni credito dell'intero ammontare di pensioni, indennità che ne tengono luogo ed altri assegni di quiescenza erogati ai dipendenti dai soggetti individuati dall'art. 1, anziché prevedere l'impignorabilità, con le eccezioni previste dalla legge per crediti qualificati, della sola parte delle pensioni, indennità o altri assegni di quiescenza necessaria per assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze di vita e la pignorabilità nei limiti del quinto della residua parte;

Dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69 della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 507

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Parametri del giudizio - Sopravvenuta modifica costituzionale del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Scrutinabilità del ricorso, alla luce dell'anteriore (originario) riparto di competenze.

Regioni in genere - Urbanistica - Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio - Approvazione con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Veneto per conflitto di attribuzione - Lamentata invasione delle attribuzioni regionali nella materia urbanistica e in quella della difesa del suolo e dell'assetto del territorio - Inidoneità dell'atto impugnato a ledere le competenze rivendicate dalla ricorrente - Inammissibilità del ricorso.

- Decreto del Ministro dei lavori pubblici 8 ottobre 1998.
- Costituzione, artt. 117 e 118; legge 15 marzo 1997, n. 59, artt. 1, 2, 3, 4; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, artt. 1, 52, 54 e 98; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 79, 80, 81 e seguenti.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto 8 ottobre 1998 del Ministro dei lavori pubblici, recante «Promozione di programmi innovativi in ambito urbano denominati “Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio”» al connesso bando e relativi allegati, promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato il 26 gennaio 1999, depositato in cancelleria il 5 febbraio 1999 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti 1999.

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

Udito nell'udienza pubblica del 4 giugno 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Alfredo Bianchini e Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.1. — Con ricorso notificato il 26 gennaio 1999 la Regione Veneto ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento al decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 8 ottobre 1998, recante: «Promozione di programmi innovativi in ambito urbano denominati “Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio”», al connesso bando ed ai relativi allegati «A» e

«B», per violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione, degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), degli artt. 1, 52, 54 e 98 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), e degli artt. 79, 80, 81 e ss. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), e successive modificazioni.

La ricorrente premette che con il decreto impugnato il Ministero dei lavori pubblici ha approvato, d'intesa con la Conferenza unificata, una disciplina di promozione di programmi innovativi in ambito urbano, denominati «programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio» (PRUSST), richiamando gli artt. 52 e 54 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, che conservano allo Stato le funzioni relative a tali programmi, nonché l'art. 98 del medesimo decreto, che tra le funzioni mantenute allo Stato individua la pianificazione pluriennale della viabilità, la programmazione, progettazione, realizzazione e gestione della rete stradale ed autostradale e la determinazione dei criteri relativi alla fissazione dei canoni delle licenze e delle concessioni.

Ad avviso della Regione Veneto il decreto del Ministro dei lavori pubblici invaderebbe la sfera di attribuzioni, sia legislative che amministrative, delle regioni nella materia della urbanistica, loro riservata dall'art. 117 della Costituzione, e in quella della difesa del suolo e dell'assetto del territorio, già trasferita alle regioni dagli artt. 79, 80 e ss. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e successive modificazioni, e ricondurrebbe alla materia, mantenuta allo Stato, dei programmi innovativi funzioni ed attività che non si identificherebbero con i compiti di rilievo nazionale definiti dall'art. 1, comma 4, lettera c), della legge n. 59 del 1997 e dallo stesso art. 52 del d.lgs. n. 112 del 1998, ma si sostanzierebbero in «normalissimi interventi sul territorio», come tali rientranti, in base alla citata normativa, nella competenza regionale.

1.2. — Secondo la ricorrente il Ministro avrebbe omissso la definizione non solo dei contenuti dei programmi innovativi, ma anche dei principi o criteri di carattere generale che dovrebbero consentirne l'individuazione, giacché, in base al primo comma dell'art. 2 del decreto censurato, tali programmi sono concepiti come «un metodo (sperimentale) di azione amministrativa allo scopo di attivare finanziamenti sulle aree urbane». Il bando allegato al decreto (che doveva limitarsi, ai sensi dell'art. 2, comma 3, del decreto stesso, a stabilire le modalità di presentazione e di selezione di programmi innovativi) ne individuerrebbe, invece, i possibili contenuti, che non riguarderebbero tanto e soltanto la sperimentazione sulle azioni amministrative e sui moduli operativi (come prescritto dal citato art. 2), ma contemplerebbero interventi concreti riguardanti strutture direzionali, ricettive, sanitarie, interventi di edilizia residenziale ed abitativa, opere di urbanizzazione, insediamenti produttivi, recupero di aree e di edilizia degradata. Il vero contenuto dei cosiddetti programmi innovativi consisterebbe, quindi, nell'essere «per lo più programmi edilizi di normalissimo assetto del territorio», senza nessuna particolare connotazione che li possa far ricondurre a quei compiti di rilievo nazionale dello Stato o a quel carattere di innovazione, che avrebbero potuto giustificare il mantenimento delle relative funzioni allo Stato stesso.

1.3. — La Regione Veneto rileva inoltre come, in base agli artt. 4 e 5 del bando allegato al decreto ministeriale, il soggetto promotore dei programmi innovativi non sarebbe lo Stato, ma il comune, il quale dovrebbe coordinarli con i propri strumenti di pianificazione, mentre le regioni sarebbero relegate (come le province, le comunità montane, lo stesso Stato, varie amministrazioni pubbliche e soggetti privati) tra i soggetti proponenti, legittimati soltanto ad avanzare le proprie proposte ai «comuni promotori». Ne risulterebbe così capovolto il sistema della riserva allo Stato della promozione di programmi innovativi e le disposizioni citate determinerebbero «una sorta di impropria sub-delega dallo Stato ai comuni», con relativa sottrazione di competenza alle regioni.

1.4. — Ad avviso della Regione Veneto l'invasione delle competenze regionali si realizzerebbe anche con riferimento ai mezzi per attuare i citati programmi innovativi. Tanto il decreto ministeriale (art. 1) che il bando (artt. 1, 6-9 e 14) — osserva la ricorrente — disciplinano la modalità di finanziamento dei programmi e sottopongono il finanziamento stesso all'esame ed all'approvazione del Ministero: si tratterebbe, perciò, di erogazioni gestite dallo Stato in una materia di competenza regionale. Lo stesso sistema di finanziamento disciplinato dal decreto ministeriale impugnato non sarebbe riconducibile alla funzione di promozione dei programmi, mantenuta allo Stato dall'art. 54 del d.lgs. n. 112 del 1998, e finirebbe con l'invadere il campo della gestione amministrativa di competenza regionale, come sarebbe dimostrato, tra l'altro, dalla

dettagliata procedura per la valutazione dei programmi innovativi che attribuisce al Ministro tutta la fase propriamente amministrativa e gestionale dei programmi stessi, compresa la predisposizione dei modelli per la loro presentazione da parte dei proponenti.

2.1. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile o comunque respinto.

Ad avviso della difesa erariale il decreto ministeriale impugnato, attuativo degli artt. 52 e 54, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 112 del 1998, dovrebbe essere qualificato come «strumento fondamentale di programmazione e promozione» e sarebbe del tutto inidoneo a ledere le sfere di attribuzioni regionali in materia di urbanistica, difesa del suolo e assetto del territorio, con conseguente inammissibilità del ricorso.

In ogni caso, il ricorso sarebbe anche infondato perchè, contrariamente a quanto ritenuto dalla ricorrente, l'oggetto del decreto sarebbe quello di fissare le modalità di individuazione dei contenuti dei programmi innovativi attraverso una articolata e definita procedimentalizzazione, all'interno della quale non sarebbe stato trascurato l'apporto delle istanze centrali o locali interessate.

2.2. — Secondo l'Avvocatura la scelta dei comuni (e, d'intesa con essi, anche delle province e delle regioni) come enti promotori dei programmi sarebbe «coerente con gli assetti istituzionali vigenti» e non potrebbe essere considerata come una «sub-delega statale», giacché il decreto non intende trasferire funzioni scavalcando soggetti gerarchicamente sovraordinati, ma utilizzare una metodologia di ricognizione delle esigenze prioritarie, anche al fine di reperire i relativi finanziamenti, senza che ciò significhi abdicare a compiti istituzionalmente appartenenti alla amministrazione centrale e sovvertire l'assetto delle competenze istituzionali.

Né risponderebbe a verità l'affermazione secondo cui le regioni sarebbero relegate al mero ruolo di proponenti, in quanto il decreto distinguerebbe opportunamente i soggetti «promotori» dai soggetti «proponenti» (artt. 4 e 5 del bando), ricomprendendo nei primi i soli enti territoriali (tra cui sarebbe inclusa anche la regione).

2.3. — L'Avvocatura dello Stato rileva poi che le risorse finanziarie destinate direttamente dal decreto non atterrebbero alla realizzazione dei contenuti dei programmi, ma sarebbero invece finalizzate all'attuazione della fase programmatica, come dimostrato dal fatto che l'art. 6 del bando attribuisce l'importo massimo stanziato per ogni programma (quattro miliardi di lire) alla sola copertura dei costi relativi all'assistenza tecnica per la predisposizione dei programmi medesimi e alla copertura, anche parziale, dei costi relativi alla progettazione, oltre che al concorso alla realizzazione di infrastrutture pubbliche e ad incentivi per il recupero del patrimonio edilizio residenziale.

2.4. — Secondo la difesa erariale, infine, lo Stato, con il decreto oggetto di ricorso, avrebbe individuato, proprio nella sua veste di promotore, un meccanismo organizzatorio generale per giungere alla definizione dei programmi e avrebbe coerentemente regolato anche le fasi successive a quelle meramente promozionali, garantendo, con un procedimento concorsuale a modalità rigidamente predeterminate, la selezione delle sole esigenze primarie, in base alla loro rispondenza ai criteri prefissati. In questo quadro anche la predisposizione di moduli dettagliati, da utilizzare da parte dei proponenti, sarebbe soltanto strumentale alle finalità promozionali e programmatiche proprie del decreto, che punterebbe in definitiva a porre in essere un coordinato strumento di supporto formativo, culturale e finanziario per gli enti locali.

3.1. — In prossimità dell'udienza pubblica del 12 dicembre 2000 hanno depositato memorie tanto la Regione Veneto quanto il Presidente del Consiglio dei ministri.

3.2. — La Regione Veneto, ribadite le deduzioni e le argomentazioni già svolte nell'atto introduttivo del giudizio, afferma che il meccanismo procedimentale previsto nel decreto ministeriale 8 ottobre 1998 per i programmi in questione evidenzerebbe una compressione ingiustificata ed illegittima delle competenze regionali attuata sia «dall'alto» che «dal basso».

Sotto il primo profilo, la procedura di valutazione e selezione dei programmi (art. 13 del bando) attribuirebbe alla regione un ruolo tutt'altro che preminente, essendo previsto un solo rappresentante per ciascuna regione nel comitato di valutazione e selezione, a fronte della massiccia partecipazione delle amministrazioni centrali, e potendo le regioni esprimere in sede di valutazione, su un punteggio complessivo pari a 100, soltanto 20 punti.

Quanto al secondo profilo, la ricorrente rileva che le esigenze prioritarie sulle quali, a detta dell'Avvocatura dello Stato, dovrebbe operarsi la selezione dei programmi verrebbero individuate da enti locali sottordinati, e cioè dai comuni, che sarebbero i veri (e sostanzialmente unici) soggetti promotori dei programmi medesimi.

La Regione Veneto, infine, a dimostrazione del fatto che le risorse finanziarie previste dal decreto ministeriale atterrebbero all'attuazione non solo della fase programmatica, ma anche dei contenuti del programma, segnala che l'art. 2 del bando ne individua gli obiettivi nella realizzazione, nell'adeguamento e nel completamento di attrezzature finalizzate allo sviluppo economico, ambientale e sociale, o nella messa in opera di un sistema integrato di attività dirette all'ampliamento e alla realizzazione di insediamenti industriali, commerciali e artigianali, o ancora alla riqualificazione di zone urbane, e che l'art. 6 dello stesso bando destina i finanziamenti anche al «concorso alla realizzazione di infrastrutture», prevedendo «incentivi per il recupero del patrimonio edilizio», che implicherebbero «veri e propri obiettivi di intervento».

3.3. — Nella propria memoria, l'Avvocatura generale dello Stato ribadisce che i PRUSST non sarebbero altro che programmi economici di sostegno finanziario e non configurerebbero strumenti di governo del territorio, tant'è che l'art. 4 del bando precisa che gli interventi devono essere «in coerenza» con gli strumenti urbanistici e che, in mancanza di tale coerenza, occorre una intesa cui partecipino anche la regione o la provincia interessate.

Una volta sgomberato il campo dall'erroneo riferimento alla materia «urbanistica», l'Avvocatura osserva che l'alternativa al finanziamento statale dei programmi in questione non potrebbe essere il dirottamento dei fondi presso le casse delle regioni, ma, semmai, la soppressione dell'intervento finanziario dello Stato a favore degli enti locali, soppressione che nessun parametro costituzionale imporrebbe.

4.1. — In prossimità della successiva udienza pubblica del 25 settembre 2001, alla quale il giudizio era stato nel frattempo rinviato, hanno depositato ulteriori memorie la Regione Veneto e il Presidente del Consiglio dei ministri.

4.2. — Nella propria memoria la Regione Veneto eccepisce che dal verbale in data 10 settembre 1998 emerge che la Conferenza unificata aveva sancito l'intesa sullo schema di decreto del Ministro dei lavori pubblici a condizione che fossero recepite alcune richieste di modifica avanzate in corso di seduta, fra le quali, espressamente, l'eliminazione del comma 3 dell'art. 11 e dei commi 6, 7 ed 8 dell'art. 13 del bando, disposizioni che riguardavano la disciplina del procedimento e i criteri di valutazione dei PRUSST. Ad avviso della ricorrente l'amministrazione centrale non avrebbe però tenuto in alcuna considerazione le istanze correttive avanzate ed avrebbe anzi «mantenuto nel testo definitivo del *corpus* anche le norme alla cui eliminazione era stata tuttavia condizionata la stessa intesa della Conferenza unificata».

4.3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che dal raffronto tra l'intesa raggiunta in data 10 settembre 1998 in sede di Conferenza unificata e il decreto ministeriale oggetto di conflitto emergerebbe che quest'ultimo ha puntualmente recepito le modifiche richieste e che sul testo così concordato sarebbe stato acquisito l'assenso di regioni ed enti locali; né il verbale attestante la raggiunta intesa recherebbe menzione di alcun dissenso o riserva da parte della Regione Veneto.

Ad avviso dell'Avvocatura un atto statale emanato in piena conformità con un'intesa multilaterale regolarmente raggiunta in seno alla Conferenza Stato-regioni o alla Conferenza unificata non potrebbe essere oggetto di un conflitto di attribuzione da parte di una soltanto delle regioni partecipanti alla Conferenza. Tale atto, infatti, sarebbe solo formalmente riferibile allo Stato, poiché nella sostanza esso sarebbe espressione di una convenzione, della quale — se multilaterale — sarebbero parti stipulanti anche le altre regioni. Agli accordi ed alle intese andrebbe riconosciuta, quindi, la capacità di produrre impegni e vincoli giuridici e non soltanto una valenza politica, sicché nel caso in cui una regione, dopo avere partecipato alla Conferenza unificata, rimanendo in quella sede isolata, non accetti la volontà ivi collegialmente espressa e proponga un individuale ricorso per conflitto di attribuzione tendente a demolire quella volontà, tale ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile.

Nel merito, l'Avvocatura dello Stato ribadisce che i PRUSST non sarebbero strumenti urbanistici e non conformerebbero il territorio, dovendo anzi in linea di principio (salva l'intesa di cui all'art. 4, comma 1, del bando tra comune proponente, regione e provincia) essere «in coerenza» con le vigenti previsioni urbanistiche; con il che sarebbe esclusa ogni lesione delle competenze regionali in materia di urbanistica.

La difesa erariale conclude, quindi, ricordando che numerosi programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST) sono già stati finanziati e sono in corso di realizzazione o già realizzati in varie regioni italiane, e tra questi anche un programma proposto dalla Regione Veneto, e che dall'annullamento del decreto impugnato non potrebbe giammai discendere l'attribuzione dei fondi alle regioni.

4.4. — In data 11 settembre 2001 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato copia del provvedimento in data 19 settembre 2000, n. 1354, della Direzione generale coordinamento territoriale del Ministero dei lavori pubblici, avente ad oggetto la definizione dei criteri di valutazione dei programmi di iniziativa comunitaria per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile (URBAN II), analoghi ai PRUSST.

5. — All'esito dell'udienza pubblica del 25 settembre 2001, questa Corte ha disposto l'acquisizione, tramite la Presidenza del Consiglio dei ministri, dello schema di decreto del Ministro dei lavori pubblici, recante «Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio», in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, nel testo trasmesso con nota 7 agosto 1998, così come modificato con la successiva nota del 2 settembre 1998, oggetto dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata in data 10 settembre 1998.

6. — In prossimità della nuova udienza pubblica del 4 giugno 2002, la sola Regione Veneto ha depositato memoria, con la quale contesta la tesi del Presidente del Consiglio dei ministri secondo cui dalla propria partecipazione alla Conferenza unificata discenderebbe il difetto di legittimazione a proporre conflitto. La veste definitiva del provvedimento rappresenterebbe, infatti, il prodotto di una concertazione e non certo la posizione dichiarata di un soggetto specifico e, in ogni caso, tale soggetto non sarebbe l'organo di concertazione (la Conferenza unificata) né un suo componente (una regione), ma piuttosto lo Stato nell'espletamento esclusivo della funzione legislativa.

Nella memoria, peraltro, si ricorda che la Regione Veneto aveva espresso voto contrario in sede di Conferenza unificata, così anticipando con il proprio dissenso le doglianze manifestate nel successivo ricorso, la cui proposizione rappresenterebbe il presupposto di un potere autonomo rispetto a quello esercitato in sede di concertazione.

La documentazione trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri a seguito della ordinanza istruttoria di questa Corte, in ogni caso, non consentirebbe di verificare se i commi espunti dal testo definitivo del decreto siano effettivamente quelli cui faceva riferimento la Conferenza unificata, del che, anzi, si potrebbe dubitare, giacché le disposizioni residue rappresenterebbero buona parte della disciplina operativa che riguarda una serie di procedimenti di estremo dettaglio, alla eliminazione delle quali ragionevolmente la Conferenza aveva condizionato l'intesa.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento al decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 8 ottobre 1998, recante: «Promozione di programmi innovativi in ambito urbano denominati "Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio"», al connesso bando ed ai relativi allegati «A» e «B», per violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione, degli artt. 1, 2, 3 e 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), degli artt. 1, 52, 54 e 98 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), e degli artt. 79, 80, 81 e ss. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), e successive modificazioni.

Ad avviso della ricorrente gli atti impugnati, nel loro complesso e nelle singole previsioni, invaderebbero la sfera di attribuzioni, sia legislative che amministrative, delle regioni nella materia della urbanistica, loro riservata dall'art. 117 della Costituzione, e in quella della difesa del suolo e dell'assetto del territorio, già trasferita alle regioni dagli artt. 79, 80 e ss. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e successive modificazioni, in quanto farebbero rientrare nella materia, mantenuta allo Stato, dei programmi innovativi funzioni ed attività che in realtà non potrebbero essere ricomprese tra i compiti di rilievo nazionale definiti dall'art. 1, comma 4, lettera c), della legge n. 59 del 1997 e dallo stesso art. 52 del decreto legislativo n. 112 del 1998, ma si sostanzierebbero in «normalissimi interventi sul territorio», come tali riconducibili, sulla base della citata normativa, alla competenza regionale.

2. — L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità del ricorso poiché sarebbe stata raggiunta in sede di Conferenza unificata un'intesa con le regioni e gli enti locali. A tale eccezione ha replicato la Regione Veneto asserendo, da un lato, di avere espresso voto contrario in sede di Conferenza unificata, ciò che renderebbe comunque proponibile il ricorso per conflitto innanzi a questa Corte, e dall'altro che l'intesa raggiunta era condizionata al recepimento di alcune modifiche, richieste dalle regioni e dagli enti locali, che non sarebbero state trasfuse nell'impugnato decreto del Ministro.

Entrambe le allegazioni della Regione Veneto sono, in fatto, prive di fondamento. Dal verbale della seduta del 10 settembre 1998, data in cui l'intesa è stata raggiunta, non risulta che la Regione Veneto fosse presente e che avesse in quella sede espresso voto contrario, né la regione stessa ha allegato un suo dissenso, manifestato in una qualche forma, in data anteriore. La documentazione trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, in ottemperanza alla ordinanza istruttoria in data 24 ottobre 2001, conferma inoltre la veridicità della prospettazione dell'Avvocatura, secondo cui tutte le modificazioni concordate in sede di Conferenza unificata e che costituivano condizioni esplicite dell'intesa sono state effettivamente trasfuse nel decreto impugnato.

I documenti in atti smentiscono gli assunti della ricorrente in ordine al mancato perfezionamento di una valida intesa. Anche a prescindere dalla questione se in simili casi sia consentito alla regione promuovere conflitto di attribuzione a tutela delle proprie competenze costituzionali, il ricorso è inammissibile.

3. — Va premesso che il ricorso deve essere scrutinato alla luce delle disposizioni costituzionali sulla competenza vigenti nel momento in cui il decreto impugnato è stato adottato, a nulla rilevando il successivo mutamento del parametro conseguente all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Parte seconda della Costituzione. Il procedimento predisposto dal decreto per l'ammissione al finanziamento e la conseguente allocazione delle risorse si è esaurito prima dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, né a questa è data la capacità di rendere invalidi atti posti in essere in conformità al previgente riparto di competenze.

4. — È del resto alla disciplina previgente che la Regione Veneto ha affidato il suo ricorso, evitando anche nei più recenti scritti difensivi qualsiasi attualizzazione, seppure lessicale, delle censure alla luce del nuovo Titolo V e continuando, quindi, ad indicare come materia di propria competenza l'urbanistica, alla quale la difesa del suolo e l'assetto del territorio accederebbero in virtù dei successivi trasferimenti operati sotto il vigore del «vecchio» articolo 117.

Ma l'impugnato decreto è privo di qualsiasi attitudine lesiva delle competenze della regione in materia urbanistica.

Gli artt. 52 e 54 del decreto legislativo n. 112 del 1998, che individuano, nell'ambito della materia urbanistica, i compiti di rilievo nazionale e, rispettivamente, le funzioni mantenute allo Stato, tra le quali espressamente, alla lettera e), quelle relative alla promozione di programmi innovativi in ambito urbano che implicino un intervento coordinato di diverse amministrazioni, non sarebbero stati rispettati dal decreto impugnato, in quanto, ad avviso della ricorrente, i programmi in esso individuati non afferirebbero a compiti di rilievo nazionale e non avrebbero alcunché di innovativo, ma si risolverebbero in normali interventi sul territorio rientranti nelle competenze regionali in materia urbanistica.

Così argomentando, la Regione Veneto trascura il fatto che, a mente dell'art. 4, comma 1, del decreto impugnato, i programmi che i comuni hanno la facoltà di promuovere devono essere conformi agli strumenti urbanistici di pianificazione e programmazione territoriale e che, se difformi, devono essere promossi d'intesa con l'amministrazione provinciale o regionale, titolare di tali strumenti. Se dunque il programma è conforme, la sua realizzazione ricade nella competenza dei comuni promotori e le competenze urbanistiche della regione non ricevono

alcun pregiudizio dall'apporto finanziario dello Stato. Se invece è difforme, tali competenze non subiscono meno-
mazione, poiché esso non può essere realizzato in assenza di un'intesa: tanto basta per affermare che le attribuzioni regionali in materia urbanistica sono salvaguardate. Non mette conto a questo punto indagare oltre sulle singole prescrizioni del decreto e dei suoi allegati, che la regione assume illegittime. Poiché il conflitto di attribuzione innanzi a questa Corte è preordinato alla tutela di competenze costituzionali, una volta accertato che l'atto impugnato, per il suo contenuto, non è idoneo a incidere sulle rivendicate competenze della Regione Veneto in materia urbanistica, ne risulta dimostrata l'inammissibilità del ricorso. Ulteriori censure che non si attengano alla difesa di attribuzioni costituzionali non possono essere infatti introdotte in questa sede.

5. — Alcune argomentazioni difensive della stessa ricorrente pongono peraltro in evidenza il reale interesse che ha mosso la regione al ricorso per conflitto: esso è inteso a provocare, quale conseguenza dell'eventuale annullamento del decreto, l'acquisizione alle regioni delle risorse finanziarie destinate a sostenere i programmi in questione.

Ma una simile conseguenza non avrebbe alcun fondamento normativo. Va, infatti, ricordato che l'art. 1 del decreto ministeriale impugnato stabilisce che i programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST) sono finanziati con le disponibilità del Ministero dei lavori pubblici — Direzione generale del coordinamento territoriale, derivanti dalle somme non utilizzate per i precedenti programmi di riqualificazione urbana di cui al decreto ministeriale 21 dicembre 1994, provenienti a loro volta dal fondo di lire 288 miliardi di cui all'art. 2, comma 2, della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (Norme per l'edilizia residenziale e pubblica) e successive modificazioni ed integrazioni. L'art. 61 del decreto legislativo n. 112 del 1998 stabilisce che dal 1° gennaio 1999 sono accreditate alle singole regioni le disponibilità finanziarie concernenti le funzioni conferite in materia di edilizia residenziale pubblica relativamente agli impegni di spesa previsti da una serie di disposizioni di legge specificamente elencate, tra le quali non è inclusa quella del menzionato art. 2, comma 2, della legge n. 179 del 1992; tali disponibilità restano pertanto di pertinenza dello Stato.

Se dunque l'interesse che sostiene il ricorso consiste soprattutto nell'acquisizione e nella disponibilità delle somme da parte della Regione Veneto, ne è evidente l'inconsistenza. Esso è infatti basato su una erronea rappresentazione della disciplina finanziaria della materia. L'eventuale accoglimento del ricorso non potrebbe giammai comportare il dirottamento dei fondi statali verso le casse della regione, ma al più la soppressione dell'intervento finanziario dello Stato e il dovere di rifondere le somme percepite in virtù di un titolo invalido.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione di cui in epigrafe, proposto dalla Regione Veneto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 508

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese da un parlamentare nel corso di una trasmissione televisiva - Giudizio penale a suo carico - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Salerno - Accoglimento - Lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente - Annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 5 luglio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma e 21.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 5 luglio 2000 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Vittorio Sgarbi nei confronti del dottor Agostino Cordova, promosso con ricorso del Tribunale di Salerno — I sezione penale, notificato il 20 agosto 2001, depositato in cancelleria il 6 settembre 2001 ed iscritto al n. 31 del registro conflitti 2001.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 9 luglio 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Udito l'avvocato Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 15 gennaio 2001, emessa nel corso dell'udienza dibattimentale del giudizio penale a carico del deputato onorevole Vittorio Sgarbi per il reato di cui agli articoli 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, in relazione all'art. 30 della legge 6 agosto 1990, n. 223, il Tribunale di Salerno, I sezione penale, in composizione monocratica, ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, chiedendo che sia dichiarato «che non spetta alla Camera dei deputati affermare, secondo quanto dalla stessa deliberato nella seduta del 5 luglio 2000, la insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato on. Vittorio Sgarbi, in quanto estranee alla previsione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione» e, conseguentemente, che venga annullata «la predetta deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 5 luglio 2000 (atti Camera, doc. IV-*quater* n. 141)».

Il Tribunale di Salerno premette che i fatti per cui si procede penalmente contro l'on. Sgarbi si concretano — secondo il capo di imputazione — in talune affermazioni ritenute offensive della reputazione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, dottor Agostino Cordova, pronunciate nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani», andata in onda il 25 novembre 1995 in prima visione ed il giorno successivo in replica.

Nell'atto di promovimento del conflitto sono riportate le seguenti dichiarazioni dell'on. Sgarbi: «va criticata la Procura di Napoli che, per perseguire teoremi e corruzioni di politici e visioni, forse anche fondate in qualche

principio logico del Procuratore di Napoli, ha però lasciato, come osserva lo stesso vice Presidente della Camera Violante, non perseguiti i reati comuni e criminalità che porta violenza e morte alle persone! Quindi è omissione in molti casi della giusta attenzione ai reati veri [...]».

Il ricorrente — rammentato l'orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo il quale il nesso funzionale tra le opinioni espresse ed il mandato parlamentare consente di estendere l'efficacia della prerogativa di cui all'art. 68 Cost. anche alle opinioni espresse all'esterno della sede istituzionale, purché le stesse si atteggiino come atti divulgativi dell'attività parlamentare espletata — osserva che, nel caso di specie, «il contesto in cui le dichiarazioni risultano rese ed il contenuto di apprezzamento critico in cui si risolvono impediscono di condividere le affermazioni difensive circa l'immediata riferibilità delle espressioni in contestazione alle funzioni parlamentari svolte dall'on. Vittorio Sgarbi, riflettendo le stesse giudizi personali espressi dal prevenuto nella veste privatistica di commentatore televisivo».

La impugnata delibera di insindacabilità invece dilaterrebbe «la garanzia dell'immunità» sino a «comprendere ogni dichiarazione, giudizio o critica aventi valenza politica espressi da un membro del parlamento», si da esaurirne la portata ed il significato «in un contesto meramente personale e soggettivo» e da sovvertire, pertanto, «la prospettiva privilegiata dalla Carta costituzionale, che rapporta le garanzie in commento alla funzione esercitata e non già alla persona fisica».

Né il «collegamento funzionale» potrebbe ravvisarsi, secondo il Tribunale di Salerno, nei «generici riferimenti contenuti nella relazione della giunta agli apprezzamenti critici della politica giudiziaria di alcune procure svolti dall'imputato nel corso di non meglio precisati lavori parlamentari», difettando il richiamo ad atti tipici della funzione svolta dall'on. Sgarbi di cui le espressioni in imputazione risulterebbero veicolo di divulgazione e, sotto altro profilo, mancando un riferimento specifico alla vicenda oggetto del giudizio.

2. — Questa Corte, con ordinanza n. 310 del 2001, ha dichiarato ammissibile il conflitto, fissando il termine per i conseguenti adempimenti in rito, tutti puntualmente soddisfatti.

3. — Nel giudizio si è costituita la Camera dei deputati, chiedendo preliminarmente che questa Corte dichiari «irricevibile ovvero inammissibile» il conflitto.

La Camera osserva che lo stesso giudice ricorrente avrebbe ammesso che la verifica del collegamento tra le dichiarazioni esterne e gli atti parlamentari postulerebbe una conoscenza dell'attività parlamentare che egli non ha acquisito.

Secondo la Camera, con la esplicita affermazione della parzialità ed insufficienza della propria conoscenza, il ricorrente avrebbe proposto un atto introduttivo «sviato dalla funzione processuale che gli è propria», un atto che assumerebbe carattere perplesso e che sarebbe diretto ad aprire un conflitto in via puramente ipotetica e virtuale.

Ad avviso della Camera, il conflitto sarebbe comunque infondato.

In particolare, la difesa della resistente puntualizza che dalle argomentazioni svolte dalla giunta in sede di relazione risulterebbe l'intento di sottolineare che nelle ipotesi, come quella in esame, di affermazioni critiche di parlamentari, sebbene esterne, ad alto tasso di generalità e che investano le modalità di funzionamento di uffici pubblici, sarebbe riduttivo ravvisare manifestazioni di pensiero pure e semplici: tali dichiarazioni si caricherebbero di una «valenza istituzionale» che consentirebbe di ricondurle in definitiva all'esercizio — sia pure in forme diverse da quelle canonizzate dall'ordinamento parlamentare — di quell'attività ispettiva che è spettanza dell'organo parlamentare e dei suoi membri, e che con particolare intensità ne qualificherebbe la posizione nel quadro costituzionale rispetto al funzionamento delle amministrazioni dello Stato.

La Camera ricorda, a riprova del suo assunto, la vicenda complessiva nella quale le dichiarazioni dell'on. Sgarbi andavano ad iscriversi, con particolare riferimento alle pesanti critiche avanzate dal vice Presidente della Camera, on. Violante, nei riguardi del Procuratore della Repubblica di Napoli nel corso di un'intervista radiofonica.

Inoltre — osserva ancora la difesa della Camera — nella relazione della giunta si era dato conto che l'on. Sgarbi, in numerosissime occasioni, intervenendo nel corso dei lavori parlamentari, aveva criticato alcuni aspetti della politica giudiziaria di alcune procure e aveva posto in rilievo le distorsioni che potevano derivare da un cattivo uso degli strumenti dell'azione penale.

La difesa della Camera dei deputati richiama, in particolare, l'interrogazione presentata dall'on. Vittorio Sgarbi in data 17 gennaio 1995, n. 4/06668, nella quale, rivolgendosi al Ministro di grazia e giustizia, si chiedevano chiarimenti in ordine ad una preoccupante vicenda che aveva investito «l'ex Procuratore della Repubblica di Palmi, spesso al centro dell'attenzione per indagini sulla massoneria, ma certamente non altrettanto presente, anzi quasi del tutto assente, su un fronte assai più serio, delicato e grave: quello della «ndrangheta»».

Ad avviso della Camera, questa interrogazione, in considerazione dell'identità del destinatario e dei contenuti critici esposti e attesa la quasi perfetta consonanza letterale, costituirebbe l'atto squisitamente parlamentare al quale si correlano le dichiarazioni rese in via successiva nella trasmissione televisiva. Tenuto altresì conto che della questione della Procura della Repubblica di Napoli la Camera stessa si è, nella sua attività ispettiva, più volte occupata, risulterebbe dimostrata l'esistenza di un ampio dibattito parlamentare sui temi oggetto delle attuali dichiarazioni dell'on. Sgarbi.

4. — Nella immediatezza dell'udienza pubblica la Camera dei deputati ha ritualmente depositato una memoria, con la quale insiste nelle conclusioni formulate nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Salerno, dinanzi al quale pende procedimento penale avente ad oggetto le dichiarazioni ritenute diffamatorie espresse nei confronti del dottor Agostino Cordova, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, dall'onorevole Vittorio Sgarbi, all'epoca dei fatti componente della Camera dei deputati, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, che con delibera del 5 luglio 2000 (documento IV-*quater* n. 141), accogliendo la conforme proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere, ha dichiarato l'insindacabilità di queste dichiarazioni, a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso è stato dichiarato ammissibile, in sede di preliminare deliberazione, con l'ordinanza n. 310 del 2001, che è stata ritualmente notificata e depositata.

L'ammissibilità del ricorso deve essere confermata in questa fase di giudizio, nella quale anche la Camera dei deputati, costituendosi, ha potuto controdedurre. È quindi possibile passare all'esame del merito.

2. — Il ricorso è fondato.

Il comportamento del deputato Sgarbi che ha dato origine all'attuale controversia costituzionale risale alla trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani», andata in onda sulla emittente Canale 5 il giorno 26 novembre 1995, nel corso della quale egli ha affermato: «Va criticata la Procura di Napoli che, per perseguire teoremi e corruzioni di politici e visioni forse anche fondate in qualche principio logico del Procuratore di Napoli, ha però lasciato, come osserva lo stesso Vice Presidente della Camera Violante, non perseguiti i reati comuni e criminalità che porta violenza e morte alle persone! Quindi è omissione in molti casi della giusta attenzione ai reati veri».

Diffamatorie o meno che siano tali affermazioni, il compito di questa Corte, secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidato, è limitato alla verifica se esse, ancorché rese al di fuori della sede istituzionale, siano collegate ad attività proprie del parlamentare; costituiscano cioè espressione della sua funzione o ne rappresentino il momento di divulgazione all'esterno.

Se questo è il criterio che deve essere assunto per la definizione del conflitto, va innanzi tutto confutata la motivazione con la quale la giunta per le autorizzazioni a procedere in data 4 luglio 2000 ha avanzato la proposta, poi accolta dall'assemblea con la deliberazione impugnata, di considerare le dichiarazioni del deputato Sgarbi alla stregua di «opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni».

Tale motivazione procede da una accezione assai ampia dell'immunità di cui si parla, nella quale si vorrebbe inclusa anche «una critica di natura politica rivolta a determinate scelte di "politica giudiziaria"». A ragione il ricorrente rileva che la riconducibilità del comportamento del deputato al diritto di critica politica e la sua concreta configurabilità come espressione della libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino dall'art. 21 della Costituzione, con possibile effetto scriminante nel processo (art. 51 del codice penale), appartengono alla cognizione del giudice e non possono costituire la base di un giudizio di insindacabilità *ex* art. 68, primo comma, Cost.

Deve essere infatti tenuto fermo che altro è la libertà di critica della quale tutti sono titolari, altro è la prerogativa che la Costituzione, onde preservare una sfera di libertà ed autonomia delle Camere, riserva ai parlamentari nell'esercizio delle loro funzioni. Se privata del suo specifico orientamento finalistico, tale prerogativa si trasformerebbe in un inaccettabile privilegio personale a favore dei membri delle Camere, le cui manifestazioni verrebbero ad essere sempre affrancate dalle comuni regole dello Stato di diritto (*cfr.*, sentenza n. 379 del 1996). È invece proprio sulla natura divulgativa di attività parlamentari che la giurisprudenza di questa Corte si è attestata per individuare, tra le molteplici esternazioni che anche gli appartenenti alle Camere hanno occasione di compiere, quelle che sono coperte dall'immunità di cui al primo comma dell'art. 68 Cost.

Né rileva, in questa sede, l'osservazione della giunta secondo la quale l'affermazione del deputato Sgarbi sarebbe «di tenore assolutamente generale e certamente non diretta verso specifiche persone». A prescindere dall'esattezza in fatto di questa valutazione, l'ipotesi che si trattasse di diffusione di attività parlamentari compiute dal deputato non è stata neppure adombrata nella motivazione della proposta della giunta; tale non può essere infatti ritenuto il generico riferimento alle non specificate occasioni in cui il deputato, «intervendendo nel corso dei lavori parlamentari, ha criticato alcuni aspetti della politica giudiziaria di alcune procure e ha posto in rilievo le distorsioni che possono derivare da un cattivo uso degli strumenti dell'azione penale». Nulla di specifico o di circostanziato: l'avverbio «peraltro», che precede questo breve passo della motivazione, denota il carattere marginale che si attribuiva all'argomento e giustifica la determinazione del Tribunale di Salerno, di fronte ad allegazioni palesemente generiche e irrilevanti, di promuovere conflitto di attribuzione.

3. — È certo vero che, come ricorda la difesa della Camera richiamando la sentenza n. 11 del 2000, la Corte non può limitarsi ad esaminare la congruità delle motivazioni adottate dalla Camera di appartenenza, ma, dovendo giudicare sul rapporto tra le rispettive sfere di attribuzione dei poteri confliggenti, deve spingersi ad accertare se, in concreto, l'espressione della opinione in questione possa ricondursi alla garanzia dell'art. 68, primo comma, Cost. E tuttavia proprio la documentazione offerta dalla difesa della Camera conferma l'inesistenza di attività parlamentari delle quali le dichiarazioni del deputato costituissero divulgazione. Non può essere considerata tale l'interrogazione a risposta scritta presentata il 17 gennaio 1995 al n. 4/06668. In essa l'onorevole Sgarbi si riferisce all'attività svolta dal dottor Cordova quale capo della Procura della Repubblica di Palmi, mentre la dichiarazione che ha dato luogo all'attuale conflitto investe l'attività del Cordova quale capo della Procura della Repubblica di Napoli. Neppure l'interpretazione più lata della garanzia della insindacabilità potrebbe indurre a ritenere che un atto parlamentare contenente la denuncia di un fatto possa rendere immuni dichiarazioni che contengono valutazioni su un fatto diverso, ancorché riferito alla medesima persona.

4. — Le ulteriori allegazioni della Camera investono la questione se un deputato possa giovare, ai fini della non sindacabilità di sue dichiarazioni, dell'attività ispettiva posta in essere sul medesimo tema da altri membri delle Camere. Tale questione non necessita di essere trattata nella presente controversia, giacché nessuno degli atti ispettivi ai quali la difesa della Camera dei deputati fa riferimento sarebbe comunque idoneo, in ragione del suo contenuto, ad offrire copertura parlamentare alle affermazioni dello Sgarbi. In nessuno di essi, infatti, ci si spinge ad affermare che il Procuratore della Repubblica di Napoli abbia ommesso di perseguire i reati.

Deve quindi concludersi che la Camera dei deputati, nel votare la insindacabilità delle dichiarazioni di cui si tratta, ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, e ha leso in tal modo le attribuzioni della autorità giudiziaria ricorrente.

La delibera di insindacabilità deve, pertanto, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali è in corso presso il Tribunale di Salerno il procedimento penale a carico del deputato Vittorio Sgarbi, di cui al ricorso in epigrafe, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 5 luglio 2000.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 509

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Atto introduttivo del giudizio - Asserita carenza di requisiti di forma e di contenuto - Eccezione di inammissibilità - Rigetto.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese nel corso di una comunicazione privata *intra moenia* tra parlamentari - Giudizio civile per risarcimento danni - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza dei parlamentari - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Roma - Fondatezza - Annullamento conseguente della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 15 luglio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 15 luglio 1998, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Fabio Mussi nei confronti del deputato Cesare Previti, promosso con ricorso del Tribunale di Roma - sezione XIII civile, notificato il 2 maggio 2000, depositato in cancelleria il 17 successivo ed iscritto al n. 22 del registro conflitti 2000.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 9 luglio 2002 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti ;

Udito l'avvocato Sergio Panunzio per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Roma, XIII sezione civile, nel corso di un giudizio civile di risarcimento danni promosso dal deputato Cesare Previti nei confronti del deputato Fabio Mussi ed altro, con ordinanza in data 3 novembre 1999, depositata presso la cancelleria della Corte il successivo 24 novembre, ha sollevato conflitto di attribuzione

tra poteri dello Stato in relazione alla delibera adottata dalla Camera dei deputati il 15 luglio 1998 (documento IV-*quater* n. 30), chiedendo che la Corte dichiari che non spetta alla Camera dei deputati dichiarare l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, «dei fatti oggetto» del giudizio civile e che, conseguentemente, annulli la relativa deliberazione adottata dalla Camera nella seduta del 15 luglio 1998.

2. — Il tribunale premette che il deputato Cesare Previti ha convenuto in giudizio, tra gli altri, il deputato Fabio Mussi, chiedendone la condanna al risarcimento dei danni subiti a seguito delle dichiarazioni, asseritamente diffamatorie, rese da quest'ultimo, pubblicate sul periodico «Milano Finanza» in data 29 gennaio 1998. In particolare, il convenuto avrebbe reso dichiarazioni lesive della reputazione del deputato Cesare Previti nel corso di una conversazione avuta con un altro deputato all'interno della buvette della Camera dei deputati, utilizzando un tono di voce tale da rendere percepibile il colloquio ad oltre dieci metri, al punto da essere ascoltato da uno dei giornalisti presenti, il quale ne riportava il contenuto sul periodico sopra indicato.

Il convenuto — prosegue l'ordinanza — ha contestato la domanda eccependo l'insindacabilità delle dichiarazioni *ex* art. 68, primo comma, della Costituzione e, all'udienza del 1° ottobre 1998, ha prodotto la deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 luglio 1998 con la quale, in accoglimento della proposta formulata dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, è stata dichiarata l'insindacabilità delle dichiarazioni del deputato Fabio Mussi, in quanto rese da un membro del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari.

2.1. — Il Tribunale di Roma deduce che l'autorità giudiziaria è legittimata a sollevare conflitto di attribuzioni in riferimento alla delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati, allo scopo di ottenere che la Corte accerti se la Camera abbia esercitato correttamente il potere ad essa spettante e se vi sia stata un'illegitima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria, determinata dalla sussistenza di vizi del procedimento ovvero da una inesatta valutazione delle condizioni e dei presupposti richiesti dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, che riguarderebbe esclusivamente i casi nei quali esiste un nesso funzionale tra le opinioni espresse dal deputato e l'esercizio della funzione parlamentare.

Nel caso in esame, osserva il tribunale, la Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio ha sostenuto che le dichiarazioni rese dal deputato Fabio Mussi sarebbero insindacabili, in quanto costituirebbero opinioni «espresse, nell'ambito della Camera, da un parlamentare ad un altro parlamentare su questioni che in quel torno di tempo, con riferimento all'on. Previti, venivano discusse in Parlamento e in ogni parte del Paese e che, per le ragioni che tutti sanno, hanno assunto un marcato rilievo politico», le quali non perdono «la loro natura per essere espresse ad un solo collega invece che a tutta l'Assemblea, o per essere state pronunciate in un luogo piuttosto che in un altro degli edifici parlamentari, magari e proprio per ciò con un linguaggio meno curiale». Inoltre, «lo scambio di opinioni su questioni che abbiano un rilievo politico in conversazioni private può contenere considerazioni e giudizi anche crudi che, proprio per la natura non formale della comunicazione privata, non hanno bisogno di quella cautela e prudenza che ci si aspetta nelle dichiarazioni formali (...) pertanto le conversazioni tra parlamentari che riguardino temi politici (...) sono insindacabili».

Il tribunale contesta la correttezza delle argomentazioni svolte nella relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere in giudizio, fatte proprie dalla Camera dei deputati. A suo avviso, le dichiarazioni rese dal deputato Fabio Mussi, in tesi, sarebbero suscettibili di ledere la reputazione dell'attore in giudizio e non sarebbero state rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari, non rientrando tra queste «un colloquio personale, del tutto sganciato da qualsiasi atto, tipico o atipico, di esercizio di attribuzioni parlamentari», che, in quanto tale, dovrebbe ritenersi «confinato nella sfera della libera manifestazione del pensiero, costituzionalmente garantita alla generalità (art. 21 Cost.), nei limiti connaturali al diritto stesso, spettando all'autorità giudiziaria, nell'esercizio del suo potere istituzionale, accertarne la violazione». Inoltre, secondo il tribunale, la circostanza che la conversazione si è svolta all'interno dell'edificio della Camera dei deputati, «peraltro non in sede istituzionale, ma nella buvette», sarebbe insufficiente a far ritenere esistente il nesso di funzione; l'eventuale configurabilità delle dichiarazioni come attività politica sarebbe del pari insufficiente a far ritenere integrato il presupposto dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, pena lo svuotamento del nesso di funzione e la violazione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), a causa della ingiustificata disparità di trattamento che si determinerebbe tra i cittadini, a seconda che essi rivestano o meno la carica di parlamentare.

3. — Nel giudizio preliminare di delibazione in camera di consiglio il conflitto è stato dichiarato ammissibile (ordinanza n. 80 del 2000).

Dopo l'avvenuta notifica alla Camera dei deputati il 2 maggio 2000, ed il deposito in cancelleria il successivo 17 maggio, l'ordinanza che ha sollevato il conflitto è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1^a serie speciale, del 7 giugno 2000.

4. — La Camera dei deputati si è ritualmente costituita in giudizio, chiedendo — nell'atto di costituzione e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica — che il conflitto sia dichiarato inammissibile e, in via gradata, che sia dichiarato infondato.

4. 1. — La difesa della Camera dei deputati eccepisce anzitutto che il conflitto sarebbe inammissibile, poiché sollevato con «ordinanza», anziché con «ricorso», come stabilito dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, ed in quanto mancherebbero i requisiti di un valido atto introduttivo del giudizio. In particolare, a suo avviso, esso «non soddisfa l'esigenza fondamentale di definizione delle specifiche attribuzioni dell'autorità giudiziaria asseritamente lese, né — certamente — delle relative norme costituzionali di attribuzione», in quanto si limita a sostenere genericamente la lesione «di una non meglio identificata “sfera di attribuzione costituzionalmente garantita”», indicando quale parametro costituzionale soltanto l'art. 68 della Costituzione, che fonda il potere delle Camere di deliberare l'insindacabilità, non l'attribuzione dell'autorità giudiziaria asseritamene lesa.

4. 2. — Nel merito, secondo la resistente, la questione sollevata con il conflitto richiederebbe di accertare se le opinioni espresse all'interno della Camera dei deputati da un parlamentare ad un altro parlamentare siano in quanto tali insindacabili *ex art.* 68 della Costituzione, concernendo peraltro fatti oggetto di atti di sindacato ispettivo — puntualmente indicati — i quali assumerebbero importanza non tanto allo scopo di sottolinearne la corrispondenza tra dichiarazione e contenuto degli atti stessi, bensì al fine di dimostrarne la «valenza “politico-parlamentare”», in quanto rese nel corso di una conversazione politica tra due rappresentanti degli schieramenti politici di maggioranza e di minoranza, relativa a vicende oggetto di interrogazioni ed interpellanze e, perciò, riconducibile ad un contesto parlamentare.

Ad avviso della Camera dei deputati, la giurisprudenza costituzionale ha affermato l'insindacabilità delle sole dichiarazioni avvinte da un «nesso funzionale» con l'attività parlamentare; tuttavia, poiché la funzione parlamentare è «libera nel fine» e la tutela dell'autonomia delle istituzioni parlamentari è fondata sulla «libertà della rappresentanza politica», la funzione parlamentare non potrebbe risolversi soltanto nei cc.dd. «atti tipici», ma dovrebbe comprendere anche quelli presupposti e consequenziali, così da far ritenere insindacabili tutte le opinioni rese in un «contesto parlamentare», ancor più in quanto la comunicazione politica si sviluppa in un ambito comunicativo costituito soprattutto dalla partecipazione di ogni parlamentare alle funzioni ed ai lavori delle Camere, tra l'altro, anche «nei colloqui politici — più o meno “confidenziali” — che in Parlamento potrà avere anche con colleghi di altri gruppi di diverso orientamento politico».

Secondo la resistente, il rigore dell'orientamento più recente della giurisprudenza costituzionale nell'identificare la ricorrenza del «nesso di funzione» deriverebbe dalla progressiva estensione «spaziale» attribuita all'insindacabilità delle opinioni, che però riguarda il caso di quelle rese *extra moenia*. In riferimento alle opinioni rese *intra moenia* — come nel caso in esame — la libertà di espressione sarebbe, invece, illimitata, rinvenendo l'ampiezza della guarentigia ulteriore conforto nei principi di autonomia regolamentare delle Camere, per quanto attiene al loro ordinamento interno ed alla disciplina delle attività dei parlamentari (art. 64, primo comma, della Costituzione), e nella immunità della sede delle Camere e nei poteri di polizia interna previsti dai regolamenti parlamentari (Regolamento della Camera dei deputati, artt. 58 ss.; Regolamento del Senato della Repubblica, artt. 66 ss.), i quali indurrebbero a ritenere che l'accertamento in ordine al «nesso di funzione» possa essere meno rigoroso, qualora le opinioni siano state espresse *intra moenia*.

Ad avviso della Camera dei deputati, le opinioni scambiate tra parlamentari all'interno del Parlamento dovrebbero, quindi, ritenersi insindacabili, dato che «elemento essenziale del parlamentarismo è appunto la discussione» e gli stessi atti parlamentari tipici non nascono da una solitaria riflessione, bensì sono alimentati dal confronto costante. L'insindacabilità non riguarderebbe soltanto le dichiarazioni rese nell'Aula, ma anche

quelle espresse negli altri ambienti della Camera dei deputati, quali il «Transatlantico» e la buvette che sono ad essa contigui e costituiscono luoghi in cui i parlamentari si incontrano e dialogano e per i quali le norme regolamentari stabiliscono, sotto molteplici profili, un regime giuridico analogo a quello concernente l'Aula.

5. — All'udienza pubblica la Camera dei deputati ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ha ad oggetto la deliberazione con la quale la Camera dei deputati, nella seduta del 15 luglio 1998, ha dichiarato che i fatti, per i quali è in corso innanzi al Tribunale di Roma, XIII sezione civile, un giudizio per risarcimento danni nei confronti del deputato Fabio Mussi, riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e sono conseguentemente insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Secondo il tribunale ricorrente, la delibera impugnata lederebbe la propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantite, poiché non potrebbero essere ritenute insindacabili dichiarazioni rese nel corso di un colloquio privato, del tutto sganciato da qualsiasi atto di esercizio di funzioni parlamentari. Né il fatto che tali dichiarazioni siano avvenute all'interno dell'edificio della Camera dei deputati potrebbe essere sufficiente a fare ritenere sussistente, nella fattispecie in esame, il «nesso di funzione».

2. — Preliminarmente va rigettata l'eccezione di inammissibilità del conflitto sollevata dalla difesa della Camera dei deputati sotto il profilo della carenza nell'atto introduttivo dei requisiti di forma e di contenuto prescritti.

Va infatti osservato che, quanto alla forma dell'atto, non sono state prospettate argomentazioni nuove, tali comunque da indurre la Corte ad un riesame della sua consolidata giurisprudenza sul punto (*cfr.* da ultimo sentenza n. 51 del 2002). Quanto, poi, all'asserita carente indicazione delle «ragioni del conflitto» e delle «norme costituzionali che regolano il conflitto», va rilevato che dall'atto stesso si ricava una sufficiente esposizione dei «fatti» — come ammette la stessa parte resistente — quali presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, che, secondo questa Corte (*cfr.* sentenza n. 137 del 2001), è norma destinata a definire e limitare le rispettive sfere della prerogativa parlamentare e della giurisdizione, per cui ogni illegittima estensione dell'una o dell'altra costituisce, di per sé stessa, la «materia» di un conflitto per indebita interferenza nelle altrui attribuzioni costituzionali.

3. — Nel merito il ricorso è fondato.

Il conflitto di attribuzioni in esame ha come presupposto alcune opinioni, ritenute lesive dell'onorabilità del deputato Previti, espresse dal deputato Mussi nell'ambito di una conversazione privata intercorsa con altro membro del Parlamento all'interno della buvette della Camera dei deputati, riferite da un periodico e per le quali è pendente un giudizio civile per risarcimento danni.

Secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte ad essa non spetta certo di valutare il merito del giudizio civile pendente, ma, come giudice dei conflitti, di valutare in concreto l'ambito, trattandosi di norma costituzionale, di quell'«esercizio di funzioni» parlamentari al quale le opinioni in oggetto sono state ricondotte da parte della Camera di appartenenza in base all'art. 68, primo comma, della Costituzione. Va peraltro rilevato che, in ragione delle descritte modalità di svolgimento della vicenda, essa costituisce un *quid novi* nell'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, come è stato appunto osservato dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere.

Proprio tali modalità di svolgimento inducono a ritenere che non si tratti di dichiarazioni rivolte all'esterno, ma piuttosto — come esattamente afferma il relatore alla giunta per le autorizzazioni a procedere — di una «comunicazione privata» tra due parlamentari, la cui pubblicazione risulta certo non autorizzata e immediatamente smentita da entrambi, escludendo così ogni loro presunto *animus divulgandi*. Se dunque si è al di fuori dell'ipotesi della riproduzione e divulgazione all'esterno di atti compiuti nell'esercizio di

funzioni parlamentari, viene meno conseguentemente ogni necessità di ricercare ai fini dell'insindacabilità — come invece fa la difesa della Camera — la corrispondenza sostanziale del contenuto di quella conversazione con un atto parlamentare. Va invece valutato se quelle stesse opinioni, per le modalità ed il luogo in cui sono state espresse, possano costituire, di per sé, una forma di esercizio di funzioni parlamentari, secondo appunto la tesi della parte resistente, per la quale le espressioni in esame sarebbero insindacabili per il solo fatto di essere state rese *intra moenia* da due parlamentari nei riguardi di un terzo parlamentare, per cui il loro nesso funzionale sarebbe comunque presunto.

Tale prospettazione difensiva non è però condivisibile. Nella giurisprudenza di questa Corte non si è infatti mai accolto, in base alla formulazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, il criterio della mera «localizzazione» dell'atto, ma si è invece specificato che sono coperti dall'immunità gli atti svolti all'interno dei vari organi parlamentari, o anche paraparlamentari (*cfr.* sentenze n. 10 e n. 11 del 2000 e n. 79 del 2002), cioè atti che si esplicano nell'ambito di lavori comunque rientranti nel campo applicativo del «diritto parlamentare», in quanto proprio tale condizione connota l'esercizio di funzioni parlamentari. In base a questo criterio, dunque, si debbono ritenere coperti dall'insindacabilità gli «atti di funzione», anche se posti in essere *extra moenia*, mentre invece non si possono ritenere coperti da tale immunità gli atti non «di funzione», anche se compiuti all'interno della sede della Camera o del Senato. In definitiva, il criterio di delimitazione dell'ambito della prerogativa dell'immunità è quello funzionale e non già quello spaziale (sentenza n. 10 del 2000).

La sede di svolgimento non può pertanto, di per sé sola, conferire carattere di funzione parlamentare ad una «comunicazione privata» svoltasi tra due parlamentari nella buvette della Camera, giacché tale circostanza attiene semmai ad un asserito «contesto politico», che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non può, di per sé stesso, fare presumere l'esistenza di un nesso funzionale idoneo a rendere insindacabili le opinioni ivi espresse.

Si deve pertanto concludere che la delibera della Camera dei deputati di insindacabilità delle opinioni in esame è stata adottata in violazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione e va quindi annullata, in quanto lesiva delle attribuzioni dell'autorità giurisdizionale ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti, per i quali è in corso presso il Tribunale di Roma il giudizio civile, di cui all'atto in epigrafe, nei confronti del deputato Fabio Mussi, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione e conseguentemente annulla la deliberazione in tal senso adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 15 luglio 1998.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 510

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Intervento in giudizio - Soggetti intervenienti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa contestata - Inammissibilità.

Sanità pubblica - Assistenza sanitaria e ospedaliera - Razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Puglia e Veneto, e delle Province autonome di Trento e Bolzano - Prospettato eccesso di delega e asserita lesione delle attribuzioni regionali e provinciali - Sostanziale inattuazione della normativa impugnata e sopravvenuta modifica del riparto di competenze in materia sanitaria - Carenza di interesse al ricorso - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 30 novembre 1998, n. 419, artt. 1, 2, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *l)*, *u)*, *aa)*, *bb)*, *hh)*, *ii)*, *ll)*, *mm)*, *oo)*, 3, comma 2, e 6; d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229.
- Costituzione, artt. 3, 5, 41, 73, 76, 97, 115, 117, 118, 119 e 123; legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numeri 1 e 29, 9, numero 10, e 16.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *l)*, *u)*, *aa)*, *bb)*, *hh)*, *ii)*, *ll)*, *mm)*, *oo)*, 3, comma 2, e 6, della legge 30 novembre 1998, n. 419 (Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502), promosso con ricorso della Regione Lombardia notificato il 5 gennaio 1999, depositato il 13 successivo ed iscritto al n. 3 del registro ricorsi 1999 e nei giudizi di legittimità costituzionale del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), promossi con ricorsi delle Province autonome di Bolzano e di Trento e delle Regioni Lombardia, Puglia e Veneto, notificati il 30 luglio, il 4, il 9 e il 12 agosto 1999, depositati il 2, il 6, il 12 e il 18 agosto 1999, rispettivamente iscritti ai nn. 27, 28, 29, 30 e 31 del registro ricorsi 1999.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 ottobre 2002 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi gli avvocati Beniamino Caravita di Toritto per le Regioni Lombardia e Puglia, Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano, Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento, Vittorio Fedato e Andrea Manzi per la Regione Veneto e gli avvocati dello Stato Nicola Bruni e Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Lombardia, con ricorso notificato il 5 gennaio 1999, depositato il 13 successivo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, comma 1, lettere *b)*, *c)*, *l)*, *u)*, *aa)*, *bb)*, *hh)*, *ii)*, *ll)*, *mm)*, *oo)*, 3, comma 2, e 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419 (Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502), in riferimento agli artt. 3, 41, 76, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione.

1. 1 — La Regione Lombardia, con un secondo ricorso, notificato il 9 agosto 1999, depositato il 12 successivo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intero testo del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), nonché di numerose norme del medesimo e, in particolare:

a) dell'intero testo del d.lgs. n. 229 del 1999, in riferimento agli artt. 73 e 76 della Costituzione ed in relazione all'art. 1, comma 1, della legge n. 419 del 1998, in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed in relazione agli artt. 117, 118 della Costituzione, all'art. 1, comma 3, della legge n. 419 del 1998, al d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), ed al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, nonché per illegittimità derivata dalla illegittimità costituzionale della legge n. 419 del 1998, per violazione degli artt. 3, 76, 97, 117, 118 e 119, Cost;

b) dell'art. 3, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 3-*bis*, comma 15; dell'art. 4, comma 2, nella parte in cui ha aggiunto all'art. 4 del d.lgs. n. 502 del 1992 i commi 1-*ter* e 1-*octies*; dell'art. 5, comma 1, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 5-*bis*; dell'art. 7, comma 1 (*recte*, 2), nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 7-*quater*, comma 2; dell'art. 1, comma 14; dell'art. 4; degli artt. 8-*quinquies*, comma 2, e 8-*sexies*, commi 4 e 5 (*recte*, dell'art. 8 nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 gli artt. 8-*quinquies*, comma 2, e 8-*sexies*, commi 4 e 5); dell'art. 10, nella parte in cui ha modificato l'art. 9-*bis* del d.lgs. n. 502 del 1992; dell'art. 16, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 19-*bis*; in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in relazione agli artt. 117 e 118 della Costituzione, all'art. 1, comma 3, della legge n. 419 del 1998, al d.lgs. n. 281 del 1997 ed al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni;

c) dell'art. 1, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 un nuovo testo dell'art. 1, commi 10, 14, 17, 18, in riferimento agli artt. 3, 117, 118 della Costituzione, anche in relazione al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), ed al d.lgs. n. 281 del 1997, nonché per violazione dell'art. 76 della Costituzione, in relazione all'art. 2, comma 1, lettere *b)* ed *h)* della legge n. 419 del 1998;

d) dell'art. 2, nella parte in cui ha introdotto nell'art. 2 del d.lgs. n. 502 del 1992 i commi 2-*ter*, 2-*quinquies* e 2-*octies* in riferimento agli artt. 5, 76, 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *b)* della legge n. 419 del 1998 ed agli artt. 5 e 115 del d.lgs. n. 112 del 1998;

e) dell'art. 3, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 gli artt. 3-*bis* commi 1 e 3, 3-*ter*, 3-*quater*, 3-*quinquies*, 3-*sexies*, ed ha sostituito il comma 1 dell'art. 3, in riferimento agli artt. 76, 97, 117, 118 della Costituzione;

f) dell'art. 4, nella parte in cui ha modificato l'art. 4 del d.lgs. n. 502 del 1992 e, quanto al comma 3, nella parte in cui ha abrogato l'art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992, in riferimento agli artt. 3, 76, 97, 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione al d.lgs. n. 281 del 1997 ed al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni;

g) dell'art. 5, nella parte in cui ha sostituito l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione all'art. 13 della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo);

h) dell'art. 5, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 5-*bis*, comma 1, in riferimento all'art. 119 della Costituzione;

i) dell'art. 7, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 7-*quinquies*, comma 3, in riferimento all'art. 76 della Costituzione;

l) dell'art. 8, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 gli artt. 8-*bis*, comma 3, 8-*ter*, commi 2, 3, 4 e 5, 8-*quater*, 8-*quinquies*, 8-*sexies*, 8-*septies*, in riferimento agli artt. 3, 41, 76, 117, 118 e 119 della

Costituzione, anche in relazione al d.lgs. n. 281 del 1997, all'art. 2, comma 1, lettere *dd*) e *gg*) della legge n. 419 del 1998 [quest'ultimo articolo è stato indicato in motivazione] ed al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni;

m) dell'art. 9, nella parte in cui ha sostituito l'art. 9 del d.lgs. n. 502 del 1992, in riferimento agli artt. 3 e 119 della Costituzione ed all'art. 76 della Costituzione, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *cc*) della legge n. 419 del 1998;

n) dell'art. 10, nella parte in cui ha modificato l'art. 9-*bis* del d.lgs. n. 502 del 1992, in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione al d.lgs. n. 281 del 1997 ed al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni;

o) dell'art. 13, nella parte in cui ha sostituito l'art. 15 del d.lgs. n. 502 del 1992 ed ha introdotto gli artt. 15-*bis* comma 3, 15-*quater*, 15-*quinqies*, commi 5 e 10, 15-*sexies* in riferimento agli artt. 76, 97, 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *q*) della legge n. 419 del 1998;

p) dell'art. 16, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 19-*bis* in riferimento agli artt. 76, 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione al d.lgs. n. 281 del 1997, all'art. 2, comma 1, lettera *gg*) della legge n. 419 del 1998 quest'ultimo articolo è stato indicato in motivazione ed al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni;

q) dell'art. 16, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 gli artt. 19-*ter* e 19-*quinqies* nonché dell'art. 1, comma 4, della legge n. 419 del 1998, in riferimento all'art. 119 della Costituzione.

1.2. — La Regione Puglia, con ricorso notificato il 9 agosto 1998, depositato il 12 successivo, che, in larga misura, riproduce quasi testualmente il ricorso proposto dalla Regione Lombardia sintetizzato *supra sub* 1.1, ha sollevato, in riferimento agli stessi parametri e sotto i medesimi profili, le questioni di legittimità costituzionale indicate *supra sub a*), *b*), *c*), [ad eccezione dell'impugnazione concernente l'art. 1, comma 18, del d.lgs. n. 502 del 1992], *d*) *f*) [con l'ulteriore deduzione che le norme violerebbero anche il d.lgs. 30 giugno 1993, n. 269, ed il d.lgs. n. 112 del 1998], *l*) [impugnando però *in toto* gli artt. 8-*bis* ed 8-*ter*] *m*), *o*) e *q*).

La Regione Puglia ha, inoltre, impugnato l'art. 3 del d.lgs. n. 229 del 1999, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 3-*bis*, comma 2, in relazione agli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione, in riferimento all'art. 5 del d.lgs. n. 112 del 1998.

1.3. — La Regione Veneto, con ricorso notificato il 12 agosto 1999, depositato il successivo 18 agosto, integrato con atto del 14 agosto 1999, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intero testo del d.lgs. n. 229 del 1999, nonché, in particolare, degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 13, 15, 16 del d.lgs. n. 229 del 1999, in riferimento agli artt. 3, 5, 76, 115, 117, 118, 119, 123 della Costituzione ed ai principi recati dalla legge n. 419 del 1998.

1.4. — La Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 30 luglio 1999, depositato il successivo 2 agosto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del d.lgs. n. 229 del 1999, nella parte in cui ha inserito nel d.lgs. n. 502 del 1992 gli artt. 16-*quinqies* e 16-*sexies* in riferimento agli artt. 8, numeri 1 e 29, 9, numero 10, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) all'art. 6 del d.P.R. del 1° novembre 1973, n. 689 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente addestramento e formazione professionale), all'art. 2 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità), all'art. 5 del d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474), agli artt. 3 e 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), ed all'art. 76 della Costituzione.

1.5. — La Provincia autonoma di Trento, con ricorso notificato il 4 agosto 1999, depositato il 6 successivo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 8 e 14 del d.lgs. n. 229 del 1999, nella parte in cui hanno inserito, nel d.lgs. n. 502 del 1992, l'art. 8-*septies* e gli artt. 16-*quinqies* e 16-*sexies* in riferimento agli artt. 8, numero 29, 9, numero 10, e 16 dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), alle relative norme di attuazione (in particolare a quelle recate dal d.P.R. n. 474 del 1975, dal d.P.R. n. 689 del 1973 e dal d.P.R. n. 266 del 1992) ed all'art. 2, comma 2, della legge n. 419 del 1998.

2. — La Regione Lombardia, con il ricorso avente ad oggetto le norme della legge n. 419 del 1998, ha eccepito l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 di detta legge, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, deducendo la sostanziale mancanza dei «principi e criteri direttivi», nonché dell'art. 1, comma 2, nella parte in cui sta-

bilisce che sugli schemi dei decreti delegati il Governo deve acquisire il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del d.lgs. n. 281 del 1997, anziché prevedere che il parere debba essere reso dalla Conferenza Stato-regioni.

La ricorrente ha impugnato le norme sotto molteplici profili, sostenendo, tra l'altro, che vulnerrebbero la propria competenza quelle che hanno attribuito al Governo il potere di stabilire una verifica del processo di aziendalizzazione superfluo e invasivo della riorganizzazione già effettuata dalle regioni, privilegiando irragionevolmente i soggetti privati che non hanno scopo di lucro e precludendo ad una ridefinizione del «ruolo del Piano sanitario nazionale» (*infra* P.s.n.) invasiva delle attribuzioni regionali, anche nella parte riguardante gli interventi del Ministero della sanità (art. 2, comma 1, lettera *oo*).

3. — Con i ricorsi aventi ad oggetto le norme del d.lgs. n. 229 del 1999, le ricorrenti, con argomentazioni in parte coincidenti, in linea generale e preliminare, hanno dedotto che questo decreto costituirebbe un elemento di discontinuità rispetto alla riforma realizzata con il d.lgs. n. 502 del 1992; determinerebbe ingiustificati aggravii di spesa; vieterebbe alle regioni di istituire aziende ospedaliere di rilievo regionale; disciplinerebbe l'accreditamento con modalità tali da condurre al riconoscimento di un maggiore spazio in favore delle strutture pubbliche.

In particolare, esse hanno eccepito l'illegittimità costituzionale dell'intero testo del d.lgs. n. 229 del 1999, in quanto, in violazione degli artt. 76 e 73 della Costituzione, in relazione all'art. 1 della legge n. 419 del 1998, non sarebbero stati rispettati i termini stabiliti per l'emanazione e la pubblicazione, dato che il d.lgs. è stato emanato dal Presidente della Repubblica il 19 giugno 1999, ma è stato pubblicato soltanto nella *Gazzetta Ufficiale* del 16 luglio 1999, n. 165, supplemento ordinario Regioni Lombardia e Puglia; il decreto sarebbe stato, inoltre, emanato nonostante che la Conferenza unificata avesse reso parere favorevole, condizionatamente all'introduzione di alcuni emendamenti, non tutti accolti, essendo «censurabile il fatto che alcuni punti dello schema di decreto» neppure sarebbero «stati sottoposti al parere di nessuna Conferenza» [Regione Veneto].

3.1. — Le ricorrenti hanno eccepito l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate sotto molteplici profili, deducendo, tra l'altro, in riferimento all'art. 1, che le competenze regionali sarebbero vulnerate dalle norme che disciplinano il P.s.n., prevedendo disposizioni di estremo dettaglio, e, quanto all'art. 2, che sarebbero viziato le norme che disciplinano procedure e strumenti per la pianificazione sanitaria regionale ed infraregionale (art. 2, commi 2-ter e 2-*quinq*ues), prevedendo, per determinati inadempimenti, un potere sostitutivo del Ministro della sanità.

L'art. 3 del d.lgs. n. 229 del 1999, secondo la Regione Lombardia, sarebbe illegittimo nelle norme che disciplinano i requisiti dei direttori generali delle Unità sanitarie locali (U.s.l.) e delle aziende ospedaliere, recando una disciplina di estremo dettaglio in materia di distretti, nonché, ad avviso della Regione Veneto, in quelle che attribuiscono ad un atto aziendale di diritto privato la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento delle U.s.l., prevedendo una ingerenza nella materia del sindaco o della conferenza dei sindaci.

L'art. 4 del d.lgs. n. 229 del 1999 è stato impugnato dalle Regioni Lombardia e Puglia, tra l'altro, nella parte in cui, nel fissare i requisiti delle aziende ospedaliere, sembra impedire la costituzione di aziende ospedaliere di rilievo regionale, vietando, in alcuni casi, la costituzione o la conferma dei presidi ospedalieri in aziende ospedaliere, nonché, ad avviso della seconda ricorrente, nella parte concernente la conferma o la costituzione in azienda ospedaliera degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico.

La Regione Lombardia ha dedotto l'illegittimità dell'art. 5 del d.lgs. n. 229 del 1999, sia nella parte in cui ha modificato l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992, recando disposizioni di dettaglio in materia di poteri delle A.s.l. e delle aziende ospedaliere, sia nella parte concernente la stipula degli accordi di programma (art. 5-*bis*).

Le ricorrenti, con le censure riferite all'art. 7 del d.lgs. n. 229 del 1999, hanno eccepito il vizio di eccesso di delega dell'art. 7-*quinq*ues, comma 3 del d.lgs. n. 502 del 1992 [Regione Lombardia] e la lesività delle competenze regionali da parte delle disposizioni concernenti la regolamentazione del dipartimento di prevenzione, quale struttura operativa della A.s.l. (artt. 7-*bis*, 7-*ter* e 7-*quinq*ues) [Regione Veneto].

Le Regioni Lombardia e Puglia, con le numerose censure aventi ad oggetto l'art. 8 del d.lgs. n. 229 del 1999, hanno, tra l'altro, eccepito l'illegittimità delle norme che subordinano la realizzazione delle strutture sanitarie e l'esercizio delle attività sanitarie all'autorizzazione prevista dall'art. 8-*ter* nonché di quelle che (in particolare l'art. 8-*bis*, comma 3, e l'art. 8-*ter*, commi 4 e 5) ne regolamentano i requisiti minimi, strutturali, tecnologici e organizzativi, stabiliti con modalità che violerebbero principi e criteri direttivi della legge-delega. In particolare, in contrasto con la legge delega sarebbero: l'art. 8-*quater* del d.lgs. n. 502 del 1992, in quanto recherebbe una disciplina in materia di accreditamento penalizzante delle strutture private; l'art. 8-*quinq*ues, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 502 del 1992, in materia di accordi contrattuali, che non rinverrebbe fondamento nella legge-delega e vio-

lerebbe le competenze regionali nella materia sanitaria, così come la disciplina delle remunerazione delle prestazioni (art. 8-*sexies* del d.lgs. n. 502 del 1998), mentre l'art. 8-*septies* del d.lgs. n. 502 del 1992, riguardante l'assistenza indiretta, sarebbe stato emanato in mancanza di delega.

L'art. 9 del d.lgs. n. 229 del 1999, nella parte in cui ha modificato l'art. 9 del d.lgs. n. 502 del 1992, disciplinando l'ambito di applicazione dei fondi integrativi del S.s.n., avrebbe stabilito una regolamentazione eccessivamente restrittiva. [Regioni Lombardia e Puglia]. L'art. 9-*bis* del d.lgs. n. 502 del 1992 recherebbe una disciplina dei programmi di sperimentazione gestionale lesiva delle competenze regionali [Regioni Lombardia e Veneto] e del principio di leale collaborazione, non essendo stati accolti gli emendamenti proposti dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome [Regione Lombardia].

Ad avviso delle Regioni Lombardia e Puglia, l'art. 13 del d.lgs. n. 229 del 1999, con specifico riferimento alle norme *supra* indicate (§§ 1.1 ed 1.2), sarebbe illegittimo sotto molteplici profili, in particolare, tra l'altro, nelle disposizioni le quali hanno stabilito che «la dirigenza sanitaria medica è collocata in un unico ruolo», eliminando i due pregressi livelli; hanno soppresso i rapporti di lavoro a tempo definito per i dirigenti medici; hanno fissato le caratteristiche del rapporto di lavoro dei dirigenti medici che svolgono attività libero-professionale extramuraria; hanno disciplinato il rapporto di lavoro esclusivo.

L'art. 16 del d.lgs. n. 229 del 1999, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 19-*bis*, secondo la Regione Lombardia, sarebbe illegittimo, in quanto il Governo non avrebbe potuto costituire un apposito organismo deputato a definire i criteri in base ai quali le regioni identificano i soggetti abilitati alla verifica del possesso dei requisiti per l'accreditamento delle strutture pubbliche e private ed a valutare la realizzazione di siffatto modello. Gli artt. 19-*ter* e 19-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992 — introdotti dall'art. 16, del d.lgs. n. 229 del 1999 — sono stati impugnati in relazione all'art. 119 della Costituzione, in quanto la riforma realizzata con il d.lgs. n. 229 del 1999 produrrebbe effetti finanziari non controllabili, senza garantire che le maggiori spese derivanti dalla sua attuazione non ricadano sulle regioni.

Infine, le Regioni Lombardia e Puglia hanno impugnato l'intero d.lgs. n. 229 del 1999, deducendo che sarebbe viziato da illegittimità costituzionale derivata dall'illegittimità della legge-delega n. 419 del 1998.

4. — La Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento, in riferimento alle norme impugnate ed ai parametri invocati (indicati *supra* al § 1.4 ed al § 1.5), hanno dedotto di essere titolari di competenza legislativa di tipo esclusivo nelle materie «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» ed «addestramento e formazione professionale», nonché di tipo concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera».

Ad avviso della Provincia autonoma di Bolzano l'art. 16-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992, in contrasto con i parametri invocati, limiterebbe la sua competenza alla sola «organizzazione» ed «attivazione» dei corsi di formazione manageriale da essa disciplinati, vincolandola altresì ad un accordo con il Ministero della sanità, mentre il comma 3 violerebbe l'art. 5, comma 1, del d.P.R. n. 197 del 1980, in quanto rientrerebbe nelle proprie attribuzioni la materia degli esami di idoneità del personale sanitario, con l'unico limite di rispettare i «principi stabiliti dalle leggi statali», i quali non potrebbero però essere contenuti in un decreto ministeriale.

L'art. 8 del d.lgs. n. 229 del 1999, nella parte in cui ha introdotto nel d.lgs. n. 502 del 1992 l'art. 8-*septies* secondo la Provincia autonoma di Trento, riguarderebbe una materia già disciplinata dalla legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10 (art. 68, comma 2) e la fissazione del tetto massimo del rimborso costituirebbe una disposizione di dettaglio che, se applicabile alla Provincia, violerebbe l'art. 2 del d.P.R. n. 266 del 1992.

5. — Nel giudizio promosso dalla Regione Lombardia, avente ad oggetto le norme della legge n. 419 del 1998 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate.

In linea generale, la difesa erariale ha sostenuto che la legge in esame recherebbe norme fondamentali di riforma economico-sociale e, tra l'altro, darebbe puntuale attuazione al principio che impone il coordinamento tra l'attività dello Stato e delle regioni.

In particolare, la previsione dell'acquisizione sugli schemi di decreti legislativi del parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997, in luogo di quello della Conferenza Stato-regioni sarebbe incensurabile, in quanto la prima sarebbe «una somma algebrica della» seconda e della Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Inoltre, secondo l'Avvocatura generale, le nuove regole organizzative delle U.s.l. costituirebbero norme fondamentali di riforma economico-sociale, con conseguente infondatezza delle censure riferite all'art. 2, comma 1, lettera ii); sarebbero, altresì, infondate tutte le altre censure, anche alla luce dell'obiettivo della riforma, di assicurare la commisurazione della spesa sanitaria alle effettive disponibilità finanziarie.

5. 1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è altresì costituito nei tre giudizi promossi dalle Regioni Lombardia, Puglia e Veneto aventi ad oggetto le norme del d.lgs. n. 229 del 1999, chiedendo, con atti di identico contenuto, che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate. In particolare, nelle memorie, la difesa erariale, nel contestare analiticamente tutte le censure, ha, tra l'altro, dedotto l'insussistenza dei vizi concernenti l'emanazione del decreto legislativo oltre il termine fissato dalla legge-delega, rimarcando che sarebbe stato correttamente acquisito il parere della Conferenza unificata.

Relativamente alle censure riferite all'art. 1 del d.lgs. n. 229 del 1999, a suo avviso, la disciplina del P.s.n., non avrebbe carattere di estremo dettaglio, mentre l'art. 2 del d.lgs. in esame, nelle norme impugnate, sarebbe rispettoso delle competenze regionali. Secondo la difesa erariale, le censure aventi ad oggetto l'art. 3 del d.lgs. n. 229 del 1999 sarebbero infondate in quanto le norme censurate riguardano materia già disciplinata dalla legge statale e, nelle parti concernenti i distretti, si limitano a fissare principi generali per assicurare l'armonizzazione delle attività che essi devono svolgere; l'art. 4 del d.lgs. n. 229 del 1999 sarebbe, invece, immune dai vizi denunciati, perché reca una disciplina rispettosa dell'autonomia regionale in materia di istituzione delle aziende ospedaliere. Le censure riferite alla disciplina dell'accreditamento e dell'autorizzazione all'esercizio delle attività sanitarie sarebbero, infine, infondate, in quanto la lesione delle competenze regionali risulterebbe esclusa dalla circostanza che la disciplina delle modalità e dei termini per la richiesta ed il rilascio dell'autorizzazione è stata rimessa alle regioni e correttamente la fissazione dei requisiti per l'accreditamento è stata riservata ad un apposito atto di indirizzo e coordinamento, mirando le norme a razionalizzare l'erogazione delle prestazioni sanitarie.

5. 2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è, infine, costituito anche nel giudizio promosso dalla Provincia di Bolzano, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate, in quanto la sopravvenienza di una legge statale nella materia di competenza della Provincia determinerebbe l'obbligo da parte di quest'ultima di adeguare la legislazione provinciale nei modi stabiliti dall'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, costituendo i principi in materia di formazione «principi fondamentali», che si imporrebbero anche alle Province autonome.

6. — L'Ordine provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Genova è intervenuto in entrambi i giudizi promossi dalla Regione Lombardia — fuori termine in quello avente ad oggetto la legge n. 419 del 1998 — svolgendo argomenti a sostegno del ricorso della Regione Lombardia, del quale ha chiesto l'accoglimento.

7. — All'udienza pubblica del 20 marzo 2001, questa Corte, con ordinanze lette in udienza, ha disposto la riunione dei giudizi, dichiarando altresì inammissibili gli interventi dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Genova nei giudizi promossi dalla Regione Lombardia.

Con ordinanza istruttoria dell'11 maggio 2001, riservata ogni decisione anche in ordine all'ammissibilità dei ricorsi, è stata, quindi, disposta l'acquisizione di documenti che, in ottemperanza di questo provvedimento, sono stati depositati dall'Avvocatura generale dello Stato e dalle Regioni Lombardia e Puglia.

8. — In prossimità dell'udienza pubblica hanno depositato memorie l'Avvocatura generale dello Stato, le Regioni Lombardia e Puglia, nonché le Province autonome di Trento e Bolzano.

8. 1. — La Regione Lombardia e la Regione Puglia, nelle memorie di contenuto in larga misura coincidente, hanno premesso che ai ricorsi è sopravvenuto l'Accordo 8 agosto 2001 (Accordo tra Governo e regioni concernente il trasferimento delle risorse a regioni ed enti locali in materia di salute umana e sanità veterinaria), il d.l. 18 settembre 2001, n. 347 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), convertito nella legge 16 novembre 2001, n. 405, che, tra l'altro, ha modificato l'art. 9-bis del d.lgs. n. 502 del 1992, inserendo nell'art. 19 il comma 2-bis, il quale ora dispone: «non costituiscono principi fondamentali, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le materie di cui agli articoli 4, comma 1-bis e 9-bis».

Ancora in linea preliminare, le ricorrenti hanno dedotto che, a seguito della sopravvenuta modifica del Titolo V della Costituzione, la materia «assistenza sanitaria e ospedaliera» dovrebbe essere «ricondotta alla competenza esclusiva delle Regioni», le quali dovrebbero ritenersi legittimate a definire, senza alcuna interferenza dello Stato, il proprio ordinamento e la propria organizzazione amministrativa, compresa l'organizzazione necessaria all'esercizio delle competenze ad esse attribuite in materia sanitaria. La Regione Lombardia ha sottolineato, quindi, che «in numerosi ambiti materiali disciplinati dal d.lgs. n. 229/1999, dopo la riforma del Tit. V» essa «ha esercitato le nuove competenze legislative e regolamentari in deroga ai principi dissati dal d.lgs. n. 502/1992, con la conseguenza che alcuni dei principi fondamentali introdotti dal d.lgs. n. 229/1999 sono nei fatti divenuti inoperanti». Tanto, ad avviso delle ricorrenti, all'interno di un quadro caratterizzato dalla circostanza che il d.lgs. n. 229 del 1999 sarebbe rimasto sostanzialmente inattuato, al punto che l'atto di indirizzo e coordinamento in materia di accreditamento (art. 8-*quater*, comma 3) neppure sarebbe stato emanato.

In riferimento alle singole censure, le memorie hanno rimarcato che quelle riferite all'art. 4 del d.lgs. n. 502 del 1992 (come modificato dal d.lgs. n. 229 del 1999) sono state interessate dall'introduzione nell'art. 19 del

d.lgs., cit., del comma 2-*bis*, il quale dispone: «non costituiscono principi fondamentali, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le materie di cui agli articoli 4, comma 1-*bis*», che avrebbe «fatto venire meno il carattere vincolante non solo dei requisiti fissati dalle lettere da *a*) ad *h*) ma anche di tutto il procedimento di trasformazione dei presidi ospedalieri in aziende ospedaliere», residuando quale disposizione priva di carattere cedevole il solo art. 4, comma 1-*quater*.

Le censure riguardanti l'art. 5 del d.lgs. n. 502 del 1992 (come modificato dal d.lgs. n. 229 del 1999), secondo la Regione Lombardia, potrebbero ritenersi superate dall'art. 3 del d.l. n. 347 del 2001, che potrebbe condurre alla dichiarazione di cessazione della materia del contendere, ovvero confortare le deduzioni svolte sui vizi che inficerebbero la norma.

La Regione Lombardia ha, altresì, osservato, in riferimento all'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992, che l'atto di indirizzo e coordinamento più volte menzionato nel ricorso non è stato emanato e comunque non potrebbe più esserlo dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, avendo essa disciplinato il regime autorizzatorio con la legge regionale n. 15 del 1999, attuata con d.g.r. 2 febbraio 2001, n. 3312. Gli artt. 8-*quater* ed 8-*quinqies* hanno costituito oggetto di deroga in sede di programma di sperimentazione gestionale. L'art. 8-*septies* sarebbe illegittimo, tuttavia il Ministro della salute ha riconosciuto ampi poteri alle regioni (circolare 17 gennaio 2002).

La Regione Lombardia ha chiesto che sia dichiarata cessata la materia del contendere in riferimento all'art. 9-*bis* del d.lgs. n. 502 del 1992 e, a suo avviso, quelle concernenti l'art. 16, del d.lgs. n. 229 del 1999 sarebbero superate dal d.l. n. 347 del 2001, sicché «non ha più interesse a perseguire la denunciata censura di costituzionalità».

8. 2. — La Provincia autonoma di Trento, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha insistito per l'accoglimento delle censure.

La Provincia autonoma di Bolzano, nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha del pari insistito per l'accoglimento delle censure, deducendo, in riferimento alla sopravvenuta modifica del Titolo V della Costituzione, che, poiché le norme impugnate recano non tanto «disposizioni facoltizzanti degli atti normativi del Governo, ma piuttosto (...) disposizioni che regolano esse stesse, anche nel dettaglio, la materia (peraltro di competenza della Provincia autonoma di Bolzano), per il futuro lasciando esse alla Provincia ricorrente solo il compito di dare applicazione in via amministrativa a quella disciplina legislativa statale», esse dovrebbero essere scrutinate in riferimento ai nuovi parametri.

8. 3. — La difesa erariale, nelle due memorie riguardanti sia il ricorso della Regione Lombardia avente ad oggetto la legge n. 419 del 1998, sia tutti i ricorsi aventi ad oggetto le norme del d.lgs. n. 229 del 1999, nei giudizi per i quali vi è stata costituzione, ha richiamato gli atti sopravvenuti ai quali hanno fatto riferimento anche le Regioni, rimarcando inoltre la rilevanza che, oltre ad essi, e tra gli altri, avrebbe anche il d.P.C.m. 29 novembre 2001 (Definizione dei livelli essenziali di assistenza), i quali, a suo avviso, avrebbero «determinato la cessazione della materia del contendere dell'intero contenzioso».

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato ha ribadito le argomentazioni svolte nelle memorie di costituzione ed in quelle depositate in prossimità dell'udienza pubblica del 20 marzo 2001.

9. — All'udienza pubblica dell'8 ottobre 2002 le ricorrenti e la difesa erariale hanno insistito per l'accoglimento delle difese rassegnate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sono state promosse dal ricorso della Regione Lombardia relativamente agli artt. 1, 2, comma 1, lettere *b*), *c*), *l*), *u*), *aa*), *bb*), *hh*), *ii*), *ll*), *mm*), *oo*), 3, comma 2, e 6, della legge 30 novembre 1998, n. 419 (Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502), in riferimento agli artt. 3, 41, 76, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché dai ricorsi delle Regioni Lombardia, Puglia e Veneto e delle Province autonome di Trento e di Bolzano relativamente all'intero testo del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'art. 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), ed anche a numerose norme del medesimo decreto legislativo puntualmente indicate nella narrativa in fatto.

Le Regioni ricorrenti denunciano, in riferimento a vari parametri costituzionali, molteplici vizi delle norme prese in esame, censurate soprattutto sotto i profili dell'eccesso di delega e del carattere lesivo di previsioni legisla-

tive statali asseritamente di estremo dettaglio. Le Province autonome di Trento e di Bolzano, da parte loro, si dolgono delle disposizioni recanti la disciplina della «formazione manageriale», in quanto vulnererebbero le loro attribuzioni statutarie in materia.

2. — In linea preliminare, va rilevato che questa Corte, con ordinanza letta all'udienza del 20 marzo 2001, ha disposto la riunione dei giudizi, in quanto i ricorsi sollevano questioni di legittimità costituzionale che hanno ad oggetto, in larga parte, le stesse norme e in riferimento a profili e parametri costituzionali sostanzialmente coincidenti.

Con la stessa ordinanza è stato pure dichiarato inammissibile l'intervento in due giudizi dell'Ordine provinciale dei medici chirurghi e degli odontoiatri di Genova, in conformità all'orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo cui nei processi costituzionali in via principale non è ammessa la presenza di soggetti diversi dalla parte ricorrente e dal titolare della potestà legislativa il cui esercizio è oggetto di contestazione (*cfr.*, per tutte, sentenza n. 382 del 1999).

3. — Va premesso che le ricorrenti hanno posto in luce, sia pure con diversità di accenti, le varie carenze della disciplina contenuta negli atti impugnati, sottolineando soprattutto la «sostanziale inattuabilità» del d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229 e, in particolare, le Regioni Lombardia e Puglia espressamente ribadiscono nei loro atti defensionali come «a tre anni di distanza dalla sua entrata in vigore il d.lgs. n. 229/1999 sia rimasto sostanzialmente inattuato», in quanto prevede atti statali di indirizzo e «adempimenti complessi [...] mal coordinati tra loro e, in quanto tali, assai poco realisticamente realizzabili». In proposito fanno riferimento, a titolo emblematico, alla mancata emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento, previsto dall'art. 8-*quater*, comma 3, che viene considerato un atto di grande rilievo perché doveva costituire il presupposto per l'adozione di una serie di complessi adempimenti scadenziati dallo stesso d.lgs. n. 229.

A questa situazione di prospettata carenza di «copertura» amministrativa del disegno legislativo in oggetto va aggiunto che successivamente alla proposizione dei ricorsi ed all'ordinanza istruttoria sono sopravvenuti alcuni atti, di natura non solo legislativa ma anche negoziale, che hanno avuto rilevante incidenza sul quadro di ripartizione delle attribuzioni tra Stato, regioni e province autonome in materia sanitaria.

In primo luogo si fa riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di modifica del Titolo V della parte II della Costituzione, in base alla quale, secondo le Regioni ricorrenti, la materia «assistenza sanitaria ed ospedaliera» ed i relativi ordinamento ed organizzazione amministrativa dovrebbero essere ricondotti, anche in base a certi orientamenti della giurisprudenza amministrativa, oltre che ad espliciti riconoscimenti del Ministero per la salute (*cfr.* circolare n. 1, prot. n. 1001/2558-g/0321 del 17 gennaio 2002), alla «competenza esclusiva delle Regioni».

In secondo luogo si fa riferimento all'Accordo 8 agosto 2001, stipulato, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 281 del 1997, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome, con il quale si «dirime definitivamente qualsiasi controversia relativa all'accordo del 3 agosto 2000», nonché il Governo si impegna a finanziare la spesa sanitaria pubblica per gli anni 2002-2004, dando soluzione a tutte le questioni relative ai disavanzi nel settore pendenti nel 2001 e riconoscendo alle regioni la più ampia autonomia nell'organizzazione sanitaria ed ospedaliera, così da consentire alle stesse di mantenere gli impegni di spesa prefissati nell'Accordo.

In sostanziale attuazione del predetto Accordo il decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito con modificazioni nella legge 16 novembre 2001, n. 405, ne ha recepito parte dei contenuti, tra l'altro riconoscendo alle singole regioni il potere di autorizzare ed adottare direttamente progetti di «sperimentazione gestionale», stabilendo altresì che «non costituiscono principi fondamentali le materie di cui agli articoli 4, comma 1-*bis* e 9-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992» che riguardano il riconoscimento ai presidi ospedalieri dello *status* di azienda ospedaliera, disponendo altresì che le regioni adottano le disposizioni necessarie per garantire l'equilibrio economico dei singoli presidi ospedalieri. In questo contesto va infine ricordato che il d.P.C.m. 29 novembre 2001 ha fissato, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, i livelli essenziali di assistenza sanitaria.

4. — Secondo le Regioni ricorrenti, dunque, la *ratio* complessiva dell'Accordo dell'8 agosto 2001 e dei provvedimenti normativi conseguenti era quella di «attribuire alle regioni la più ampia autonomia nell'organizzazione dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera», tanto che la Regione Lombardia ritiene che la sopravvenienza di questi atti abbia comunque determinato una parziale cessazione della materia del contendere, mentre la difesa erariale sostiene che si sia verificata «la cessazione della materia del contendere nell'intero contenzioso», poiché sarebbero stati risolti i punti essenziali della controversia «con reciproca soddisfazione, tanto da levare interesse all'eventuale rimanenza di questioni irrisolte ma di rilevanza assolutamente marginale».

Va inoltre osservato che le Regioni ricorrenti, ribadita la perdurante inattuazione ed inoperatività del d.lgs. n. 229 «a tre anni di distanza dalla sua entrata in vigore», contestano decisamente che tale attuazione possa avve-

nire dopo la diversa ripartizione di competenze e l'asserita eliminazione del potere governativo di indirizzo e coordinamento determinate dall'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001. Ed infatti la Regione Lombardia ha dichiarato di avere esercitato, in alcuni settori, successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, le nuove competenze legislative e regolamentari ritenute attribuite in materia, asserendo la Regione stessa che alcuni dei «principi fondamentali introdotti dal d.lgs. n. 229/1999 sono, nei fatti, divenuti inoperanti». E nello stesso tempo la medesima Regione ha dichiarato di avere già in precedenza, nella carenza di disposizioni statali di attuazione, disciplinato «numerosi istituti regolati dal d.lgs. 229/1999 in maniera difforme o parzialmente difforme dai principi ivi fissati», senza peraltro che tali iniziative siano state «in alcun modo contestate dal Governo».

Le dichiarazioni delle parti del giudizio — indipendentemente da ogni valutazione sul merito — hanno dunque posto in luce una situazione di sostanziale inattuazione del d.lgs. n. 229 del 1999, almeno fino alla data di entrata in vigore della legge di riforma del Titolo V della Costituzione, cosicché per quel periodo non risulta provato che le norme censurate abbiano in pratica prodotto effetti lesivi tali da determinare una invasione della sfera di attribuzioni delle Regioni e delle Province autonome ricorrenti.

Con la riforma del Titolo V il quadro delle competenze è stato profondamente rinnovato e in tale quadro le regioni possono esercitare le attribuzioni, di cui ritengano di essere titolari, approvando — fatto naturalmente salvo il potere governativo di ricorso previsto dall'art. 127 della Costituzione — una propria disciplina legislativa anche sostitutiva di quella statale.

In definitiva, nella vicenda in esame, risulta evidente la sopravvenuta carenza di interesse dei ricorrenti, poiché, da un lato, fino alla data di entrata in vigore della legge di modifica del Titolo V della Costituzione, le norme statali impugnate non hanno prodotto alcun effetto invasivo della sfera di attribuzioni regionali, mentre, dall'altro lato, proprio a partire da tale data le medesime norme possono essere sostituite, nei limiti ovviamente delle rispettive competenze, da un'apposita legislazione regionale.

Le questioni di legittimità costituzionale sollevate con i ricorsi in esame vanno pertanto dichiarate inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, comma 1, lettere b), c), l), u), aa), bb), hh), ii), ll), mm), oo), 3, comma 2, e 6, della legge 30 novembre 1998, n. 419 (Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502), nonché del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), sollevate in riferimento agli articoli 3, 5, 41, 73, 76, 97, 115, 117, 118, 119 e 123 della Costituzione, nonché agli articoli 8, numeri 1 e 29, 9, numero 10, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) ed alle relative norme di attuazione, dalle Regioni Lombardia, Puglia e Veneto, nonché dalle Province autonome di Trento e Bolzano, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 511

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Ricorso regionale - Eccezioni inammissibilità, per ritenuta precedente acquiescenza a manifestazioni della competenza statale nella materia oggetto del giudizio - Reiezione.

Demanio e patrimonio dello Stato - Demanio marittimo - Concessione per la realizzazione e gestione del porto turistico di Lavagna - Subingresso nella concessione della s.p.a. Porto di Lavagna - Autorizzazione ministeriale - Ricorso della Regione Liguria - Fondatezza - Conferimento di funzioni per la concessione di beni demaniali alle Regioni - Violazione delle attribuzioni della Regione Liguria - Annullamento conseguente dell'atto impugnato.

- Provvedimento del Ministro dei trasporti e della navigazione.
- Costituzione, artt. 117 e 118; d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 59; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 105, comma 2, lettera l).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota del Ministero dei trasporti e della navigazione — Unità di gestione infrastrutture per la navigazione e il demanio marittimo, protocollo Dem 2A-2400 del 16 ottobre 2000, avente ad oggetto: «Porto turistico di Lavagna — autorizzazione al subingresso *ex* art. 46, comma 2, cod. nav. a favore della Porto di Lavagna S.p.a.», promosso con ricorso della Regione Liguria notificato il 23 novembre 2000, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 53 del registro conflitti 2000.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 2002 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi l'avv. Gustavo Romanelli per la Regione Liguria e l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 23 novembre 2000 e depositato in cancelleria il successivo 29 novembre, la Regione Liguria ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti dello Stato al fine di ottenere la dichiarazione che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dei trasporti e della navigazione, adottare provvedimenti in ordine ai rapporti concessori relativi alla gestione delle aree demaniali marittime situate nel territorio della Regione Liguria per utilizzazioni aventi finalità turistiche e ricreative, ed in particolare adottare il provvedimento trasmesso alla Regione con nota in data 16 ottobre 2000 (pervenuto il 24 ottobre 2000), con cui si autorizza, ai

sensi dell'art. 46, secondo comma, del codice della navigazione, il subingresso della S.p.a. Porto di Lavagna nella concessione, a suo tempo rilasciata alla S.p.a. Cala dei Genovesi, per la realizzazione e gestione del porto turistico di Lavagna.

Ad avviso della ricorrente, l'atto impugnato, presupponendo il permanere della competenza statale in relazione al rapporto concessorio attinente a questo porto turistico, sarebbe lesivo delle prerogative costituzionali della Regione garantite dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche in relazione all'art. 59 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, all'art. 6, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494), nonché all'art. 105, comma 2, lettera l) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Nel ricorso si premette che l'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 aveva delegato alle Regioni «le funzioni amministrative sul litorale marittimo, sulle aree demaniali immediatamente prospicienti, sulle aree del demanio lacuale e fluviale, quando l'utilizzazione prevista abbia finalità turistiche e ricreative». Dalla delega erano escluse le funzioni esercitate dagli organi dello Stato «in materia di navigazione marittima, di sicurezza nazionale e di polizia doganale». Era altresì previsto che la delega non riguardasse i porti e le aree «di preminente interesse nazionale in relazione agli interessi della sicurezza dello Stato e alle esigenze della navigazione marittima»: l'identificazione precisa di tale aree avrebbe dovuto avvenire con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere delle Regioni interessate, entro il 31 dicembre 1978.

Siccome il termine originariamente previsto dall'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 per l'identificazione delle aree escluse dalla delega non è stato rispettato e, nella perdurante inerzia dello Stato, si era consolidato un orientamento giurisprudenziale per il quale, fino alla individuazione delle aree sottratte alla delega, questa non sarebbe stata operativa, a far salve le competenze regionali è intervenuto l'art. 6 del decreto-legge n. 400 del 1993, stabilendo che «ove, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto» — termine successivamente prorogato al 31 dicembre 1995 con una serie di decreti legge non convertiti, ma i cui effetti sono stati fatti salvi dalla legge 23 dicembre 1996, n. 647 — «il Governo non abbia provveduto agli adempimenti necessari a rendere effettiva la delega delle funzioni amministrative alle regioni, ai sensi dell'art. 59 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, queste sono comunque delegate alle regioni».

All'incombente previsto dall'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 si è quindi provveduto con il d.P.C.m. 21 dicembre 1995, che ha appunto approvato l'elenco delle aree marittime escluse dalla delega alle Regioni. Per la Regione Liguria, tale d.P.C.m. includeva fra gli ambiti sottratti a trasferimento un gran numero di aree, tra cui anche il porto turistico di Lavagna, sul quale il Governo si riservava la competenza per «esigenze della navigazione marittima»: ma il decreto stesso è stato annullato, con riguardo alla parte che concerneva aree del territorio della Regione Liguria, con la sentenza di questa Corte n. 242 del 1997, per essere stato formato con modalità non conformi al principio di leale cooperazione.

Anche l'art. 105, comma 2, lett. l) del d.lgs. n. 112 del 1998, nel conferire alle Regioni le funzioni relative al rilascio di concessioni sui beni del demanio marittimo, ha precisato che il conferimento non opera nei porti e nelle aree di interesse nazionale individuate con il d.P.C.M. 21 dicembre 1995. Tuttavia la Corte, con la sentenza n. 322 del 2000, ha riconosciuto che, con riguardo al territorio della Regione Liguria, tale decreto legislativo non ha proceduto ad una delimitazione delle aree escluse dal conferimento di funzioni, per mancanza di un efficace termine di riferimento, atteso il precedente parziale annullamento del d.P.C.m. 21 dicembre 1995 e stante la mancata successiva emanazione da parte del Governo, che pur avrebbe potuto provvedervi con il procedimento previsto dall'art. 59, secondo comma, ultimo periodo, del d.P.R. n. 616 del 1977, di un decreto modificativo dell'elenco delle aree di preminente interesse nazionale; e che pertanto la competenza della Regione Liguria in ordine ai beni del demanio marittimo non è limitata dalla individuazione di dette aree escluse.

In questo quadro, la ricorrente ritiene che le proprie competenze amministrative in ordine alla gestione del demanio marittimo per finalità turistiche e ricreative, tra l'altro disciplinate con la legge regionale 28 aprile 1999, n. 13, e successive modificazioni, siano prive di limitazioni spaziali, e si estendano, in forza dell'annullamento parziale del d.P.C.m. 21 dicembre 1995, a tutte le aree demaniali della Regione (con la sola esclusione delle aree affidate alle competenze delle autorità portuali, nelle quali non ricade il porto di Lavagna). Ne deriverebbe che l'intervento dello Stato, con il quale si provvede in ordine ad un rapporto concessorio demaniale per finalità turistiche, con le modalità di esercizio proprie delle attribuzioni statali esclusive e senza alcun coinvolgimento della Regione nel procedimento, sarebbe illegittimo e configurerebbe il tentativo di riappropriarsi di competenze ormai di sicura spettanza della Regione.

Osserva la Regione che il bene rispetto al quale lo Stato ha adottato i provvedimenti concessori oggetto di causa appartiene al demanio marittimo, e che le finalità, cui l'utilizzazione del bene concesso è rivolta, sono di carattere turistico-ricreativo (il porto di Lavagna, infatti, è un porto turistico) e come tali comprese nell'ambito della delega di funzioni operante anche prima degli ulteriori conferimenti disposti dal d.lgs. n. 112 del 1998. I provvedimenti di gestione del rapporto concessorio (rilascio della concessione amministrativa, suo rinnovo, autorizzazione al subingresso di un nuovo concessionario, ecc.) rientrerebbero nella nozione di funzione amministrativa «per finalità turistiche e ricreative», cui si riferisce la delega. Deporrebbe in questo senso — oltre al comune sentire, per il quale le funzioni concernenti la gestione del demanio postulano in primo luogo l'esercizio di poteri concessori, in aggiunta a quelli di polizia e di vigilanza — anche la lettera dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 400 del 1993 (ove si stabilisce che la delega di cui all'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 concerne anche il rilascio ed il rinnovo delle concessioni demaniali marittime) e dell'art. 105, comma 2, lett. / del d.lgs. n. 122 del 1998 (ove si ribadisce che il conferimento include anche le competenze «al rilascio di concessioni di beni»).

Conclusivamente, ad avviso della ricorrente, nella fattispecie la competenza al rilascio della autorizzazione al subingresso nella concessione amministrativa di cui si controverte spettava alla Regione, così come spettava alla Regione adottare tutti gli atti relativi al medesimo rapporto concessorio, con esclusione di qualsiasi attribuzione concorrente in capo allo Stato. L'amministrazione statale, continuando ad esercitare poteri concessori relativi al porto turistico di Lavagna, mostrerebbe di voler ritenere tuttora operante la riserva di competenza operata dal d.P.C.m. 21 dicembre 1995: ciò in contrasto con il riparto di competenze, costituzionalmente garantito, e in violazione della portata vincolante delle pronunce di questa Corte intervenute nella fattispecie.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che il conflitto sia dichiarato inammissibile e, comunque, non fondato.

L'Avvocatura muove da una diversa lettura dell'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977: le funzioni in materia di amministrazione dei beni del demanio marittimo relativamente ai porti turistici non rientrerebbero tra quelle delegate alle Regioni. Il termine «porti» andrebbe letto nell'accezione più lata, ricomprendendovi i porti turistici, alla luce della prevalenza dei profili connessi alle esigenze di sicurezza della navigazione e alle ulteriori attività portuali rispetto ai profili ludici e ricreativi; inoltre porti e aree sarebbero due realtà disgiunte, e l'individuazione, con apposito d.P.C.m., di quelle di preminente interesse nazionale si riferirebbe esclusivamente alle seconde.

La delega di cui all'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977, quindi, riguarderebbe le sole attività prettamente turistico-ricreative (stabilimenti balneari, strutture di ristorazione e ricettive, attività ludiche e per il tempo libero), mentre su tutto il territorio nazionale, compresa la Liguria, le funzioni amministrative sul demanio marittimo attinenti alla portualità turistica spetterebbero al Ministero dei trasporti e della navigazione, nella sua articolazione centrale e periferica. Ciò troverebbe conferma nel regolamento approvato con d.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509, recante la disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto. Ai sensi degli artt. 1 e 2 di tale d.P.R., la competenza all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di portualità turistica spetta infatti all'Amministrazione statale; solo per le strutture di lievissimo impatto e destinate alla nautica minore il relativo regime amministrativo ricade nell'ambito della delega di cui all'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977, stante la prevalenza, in questi casi, dell'elemento turistico-ricreativo.

Osserva infine la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri che, rientrando la materia nella previsione dell'art. 118, secondo comma, della Costituzione, sarebbe necessario che un'eventuale delega di funzioni fosse stabilita espressamente da una legge statale. E, trattandosi di funzioni in materia non di spettanza della Regione ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, l'Avvocatura afferma di non comprendere «come si possa rivendicare il possesso assoluto ed intangibile di funzioni il cui trasferimento costituisce materia di legislazione ordinaria come, in effetti, ha costituito oggetto della legge n. 59 del 1997 e del d.lgs. n. 112 del 1998».

Riferisce inoltre l'Avvocatura che «proprio relativamente alla vicenda del porto turistico di Lavagna, solo poche settimane prima dell'adozione del provvedimento all'origine del presente conflitto, alla Regione era stata data notizia di un precedente provvedimento simile adottato dal Ministero e non ne era scaturita alcuna reazione, neanche informale»; e che «perfino dopo l'adozione del provvedimento di cui si chiede l'annullamento, si è svolta, presso il comune di Diano Marina, una conferenza di servizi relativa al locale porto turistico, nel corso della quale il rappresentante della Regione non ha posto in discussione le competenze statali in materia». Secondo l'Avvocatura, questo comportamento della Regione Liguria rileverebbe, oltre che come manifestazione di una

contraddittorietà di intenti, ai fini della stessa ammissibilità del presente ricorso, «anche sotto il profilo della sua tardività rispetto alla effettiva conoscenza delle modalità applicative delle norme in materia da parte dell'Amministrazione statale e dei suoi intendimenti nella gestione delle aree portuali della Regione».

3. — Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, replicando all'eccezione preliminare di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura, la ricorrente — con riguardo all'obiezione secondo cui, prima dell'adozione dell'atto impugnato, alla Regione sarebbe stato trasmesso un provvedimento ministeriale «similare» a quello oggetto del presente giudizio, dal quale si sarebbe potuto desumere l'intenzione governativa di esercitare effettivamente le competenze in materia di porti turistici — osserva che trattasi di deduzione del tutto generica: rilevante nel presente giudizio sarebbe esclusivamente il provvedimento che ne costituisce oggetto, rispetto al quale non potrebbe essere revocato in dubbio che l'impugnazione regionale sia stata notificata nei modi e nei termini prescritti.

Analogamente, per quel che attiene al fatto che la Regione abbia partecipato con atteggiamento collaborativo ad una conferenza di servizi indetta dal Ministero per il porto di Diano Marina, si tratterebbe di circostanza priva di rilievo, non essendo conferente l'atteggiamento tenuto dalla Regione in una questione (gestione del porto di Diano Marina) diversa da quella oggetto dell'impugnazione proposta dalla Regione (gestione del porto di Lavagna). Ma se anche la conferenza di servizi avesse riguardato il porto di Lavagna, la partecipazione regionale non avrebbe rappresentato altro che il riflesso dell'efficacia del provvedimento ministeriale impugnato: esso, fino al suo eventuale annullamento da parte della Corte, rimarrebbe efficace al pari della rivendicazione di competenza ivi sottesa, e la Regione (al pari di tutti gli altri soggetti dell'ordinamento) non potrebbe che comportarsi di conseguenza, partecipando ai processi decisionali in cui tale competenza si esplica, anche se svolgentesi in una sede procedimentale dalla ricorrente ritenuta impropria.

In ogni caso, l'atteggiamento collaborativo della Regione rappresenterebbe adempimento di un dovere costituzionale (il principio di leale cooperazione); e dall'attività prestata per assolvere ad un obbligo di tale natura non potrebbe trarsi alcuna presunzione relativamente ad un'ipotetica rinuncia della ricorrente a tutelare le proprie attribuzioni costituzionali.

La Regione ricorda infine l'orientamento, più volte ribadito dalla Corte, circa la non applicabilità nei giudizi per conflitto di attribuzione dell'istituto dell'acquiescenza.

Nel merito la ricorrente, escluso che la gestione dei porti turistici possa essere considerata come materia di semplice delega di funzioni amministrative ai sensi della vecchia formulazione dell'art. 118 della Costituzione, afferma di non condividere la distinzione, proposta dall'Avvocatura, fra «porti» ed «aree». Da un lato, infatti, i porti sono per loro natura inclusi in aree demaniali marittime e, dall'altro, tale ultimo termine («aree demaniali marittime») è connotato da un'ampiezza di significato che lo rende idoneo ad abbracciare concettualmente anche le «strutture portuali»: con la conseguente necessità di ritenere il riferimento alle «aree demaniali marittime» comprensivo anche dei «porti». L'argomento difensivo dell'Avvocatura sarebbe del resto smentito dallo stesso d.P.C.m. 21 dicembre 1995, che ha inserito negli elenchi delle porzioni di demanio marittimo sottratte al trasferimento tanto porti e approdi marittimi quanto aree prive di vocazione portuale in senso proprio (stabilimenti balneari, cantieri navali, ecc.). Se fosse corretto l'assunto della difesa erariale, il d.P.C.m. avrebbe dovuto rimanere del tutto silente sui porti, per i quali un'esplicita sottrazione dall'ambito coperto dalla competenza amministrativa regionale non sarebbe stata neppure necessaria.

La conseguenza sarebbe che non esistono al momento in Liguria strutture portuali rispetto alle quali, ove si tratti di funzioni in materia turistica e fatte salve le attribuzioni delle autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, sia operante una riserva di competenza amministrativa a favore dello Stato e dei suoi organi.

Non potrebbe indurre a diversa soluzione il riconoscimento, nel nuovo testo dell'art. 105, comma 2, lettera / del d.lgs. n. 112 del 1998 (come risultante a seguito delle modifiche apportate con l'art. 9 della legge 16 marzo 2001, n. 88), delle competenze spettanti alle Regioni, ma solo a partire dal 1° gennaio 2002, con riguardo ai porti di rilevanza economica regionale o interregionale, perché tale riferimento non significherebbe che tali competenze non sarebbero state ancora di pertinenza regionale al momento dell'adozione del provvedimento controverso. La novella legislativa del 2001, correggendo l'eccessiva centralizzazione che continuava a contraddistinguere l'impostazione seguita dal Governo col d.P.C.m. 21 dicembre 1995, affiderebbe alle Regioni la competenza amministrativa su tutti i porti di minore rilevanza economica, anche se compresi negli allegati approvati con il d.P.C.m. 21 dicembre 1995. La legge n. 88 del 2001, in sostanza, non potrebbe essere ritenuta fonte di reali innovazioni per quei porti che, al momento della sua entrata in vigore, erano già estranei all'ambito di competenza statale, per non essere menzionati nel d.P.C.m. 21 dicembre 1995.

4. — Anche nella memoria depositata in vista dell'udienza l'Avvocatura ribadisce che i porti erano esclusi di per sé dalla delega, senza necessità di una successiva individuazione a mezzo di apposito d.P.C.m., sicché l'annullamento parziale del d.P.C.m. 21 dicembre 1995 non produrrebbe alcun effetto per quanto riguarda la permanenza in capo allo Stato delle competenze sui porti. Soltanto con la riforma portuale (avvenuta con la legge n. 84 del 1994) per i porti di interesse turistico sarebbe stata prevista la competenza delle Regioni per le sole funzioni amministrative relative alle opere marittime nei porti classificati nella II categoria, classi II e III (art. 5): ma tale riclassificazione sarebbe rimasta a tutt'oggi inattuata, così che continuerebbe ad avere tuttora vigore la vecchia classificazione che non prevede alcuna competenza regionale.

Per effettuare il conferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di gestione dei porti sarebbe stata necessaria una espressa previsione normativa: e tale sarebbe l'art. 9 della legge n. 88 del 2001, che ha modificato l'art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998, prevedendo che alle Regioni siano conferite dette funzioni, ma a decorrere dal 1° gennaio 2002 — quindi, successivamente all'emanazione dell'atto in contestazione — e limitatamente ai porti di «rilevanza economica regionale ed interregionale».

Infine, ad avviso dell'Avvocatura, il comportamento tenuto dalla Regione Liguria, in occasione di altri provvedimenti assunti dall'amministrazione statale competente in relazione ad altri porti liguri, evidenzerebbe una assoluta acquiescenza agli stessi provvedimenti ed atti di gestione (del tutto simili a quello ora censurato): il che contrasterebbe con la posizione assunta nel presente giudizio fino a rendere inammissibile il conflitto sollevato.

Considerato in diritto

1. — La Regione Liguria ha promosso conflitto di attribuzioni contro lo Stato in relazione al provvedimento del Ministero dei trasporti e della navigazione, trasmesso alla Regione con nota in data 16 ottobre 2000, con cui si autorizza, ai sensi dell'art. 46, secondo comma, del codice della navigazione, il subingresso della s.p.a. Porto di Lavagna, per il residuo periodo di efficacia, nella concessione per la realizzazione e gestione del porto turistico di Lavagna, assentita alla s.p.a. Cala dei Genovesi con atto del 22 giugno 1974, approvato con decreto del Ministro della marina mercantile in data 13 luglio 1974.

2. — Non può essere accolta l'eccezione di inammissibilità del ricorso, avanzata dall'Avvocatura dello Stato, sulla base della circostanza che la Regione Liguria, in precedenti e successive occasioni, non avrebbe contestato la competenza statale in tema di porti turistici. Nei giudizi per conflitto di attribuzione, infatti, non trova applicazione l'istituto dell'acquiescenza (*cfr.* sentenze n. 191 del 1994 e n. 389 del 1995).

Ancor meno può attribuirsi rilievo, a tal fine, a comportamenti della Regione ricorrente estranei alla vicenda giuridica in cui si inserisce il provvedimento qui impugnato.

3. — La ricorrente rivendica la competenza al rilascio di concessioni di beni demaniali relative al porto turistico di Lavagna, e quindi anche del provvedimento impugnato, in forza dell'articolo 59 del d.P.R. n. 616 del 1997, che ha delegato alle Regioni le funzioni amministrative sul litorale marittimo e sulle aree demaniali immediatamente prospicienti quando la utilizzazione prevista abbia finalità turistiche e ricreative, escludendosi l'applicazione della delega solo «ai porti e alle aree di preminente interesse nazionale in relazione agli interessi della sicurezza dello Stato e alle esigenze della navigazione marittima», aree da identificare con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; nonché in forza dell'articolo 105, comma 2, lettera l) del d.lgs. n. 112 del 1998, che, nel suo testo originario, ha stabilito il conferimento alle Regioni delle funzioni (escluse quelle attribuite alle autorità portuali) relative al rilascio di concessioni di beni del demanio (fra l'altro) marittimo «per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia», salvo che «nei porti e nelle aree di interesse nazionale individuate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 dicembre 1995».

Tale ultimo decreto — emanato ai sensi e per i fini di cui al citato art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 — aveva bensì identificato numerose aree portuali o di altra natura, e fra di esse anche proprio quella del porto turistico di Lavagna, come escluse dalla delega in quanto riconosciute di preminente interesse nazionale, in particolare in relazione alle esigenze della navigazione marittima: ma il decreto stesso era stato annullato, con riguardo alla parte che concerneva aree del territorio della Regione Liguria, con la sentenza di questa Corte n. 242 del 1997, per essere stato formato con modalità non conformi al principio di leale cooperazione; né successivamente era stato integrato con riguardo al territorio della stessa Liguria. Così che la successiva sentenza di questa Corte n. 322 del 2000 aveva riconosciuto che anche l'articolo 105 del d.lgs. n. 112 del 1998, là dove faceva rinvio, per la

individuazione delle aree escluse dal conferimento di funzioni alle Regioni, al d.P.C.m. 21 dicembre 1995, non poteva operare nei confronti della Regione Liguria, la cui competenza in ordine ai beni del demanio marittimo non è dunque limitata dalla individuazione di dette aree escluse, stante l'intervenuto annullamento della parte del decreto che riguardava il suo territorio.

4. — Dalla descritta situazione normativa la Regione ricorrente trae la conseguenza che l'atto impugnato, che è relativo ad un «porto turistico» e dunque ad un'area esplicitamente destinata ad utilizzazione per fini turistici, a suo tempo elencata fra le aree escluse dalla delega, ma con atto che, rispetto alla Regione ricorrente, non produce effetto in quanto *pro parte* annullato, rientrava nella competenza regionale.

Il resistente Presidente del Consiglio dà delle norme evocate dalla Regione una diversa lettura: a suo avviso l'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 escludeva dalla delega tutti i «porti» in quanto tali, mentre la successiva individuazione delle aree di preminente interesse nazionale avrebbe riguardato solo le aree diverse da quelle portuali. In tal modo l'annullamento parziale del d.P.C.m. 21 dicembre 1995 (che, in verità, a quanto risulta, individuava come esclusi dalla delega pressoché tutti i porti esistenti, compresi quelli turistici) non produrrebbe alcun effetto per quanto riguarda la permanenza in capo allo Stato delle competenze sui porti. Parimenti, il conferimento delle funzioni di rilascio delle concessioni, di cui all'art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998, non opererebbe nei porti in quanto tali, mentre il rinvio al decreto del 21 dicembre 1995 varrebbe solo a delimitare ulteriormente l'operatività del conferimento di funzioni, escludendone le *altre* aree individuate come di interesse nazionale attraverso il predetto decreto.

5. — La tesi del Presidente del Consiglio trova effettivamente qualche conforto testuale nelle disposizioni interessate. La limitazione della delega di cui all'art. 59, secondo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, con riferimento al «preminente interesse nazionale in relazione agli interessi della sicurezza dello Stato e alle esigenze della navigazione marittima», potrebbe agevolmente riferirsi sia ai «porti» che alle altre «aree»: ma il periodo successivo del medesimo comma prevede la identificazione delle sole «aree» (che peraltro potrebbero anche essere sia le aree portuali, sia quelle ulteriori). Così pure la lettera *l*) dell'art. 105, comma 2, del d.lgs. n. 112 del 1998 offre un sia pur esile elemento testuale nel senso indicato dalla difesa statale là dove esclude l'operatività del conferimento «nei porti e nelle aree di interesse nazionale *individuate*» (al femminile) con il decreto del Presidente del Consiglio. Infine la modifica di recente apportata a detto articolo 105 con l'art. 9 della legge 6 marzo 2001, n. 88 (non direttamente rilevante nel presente giudizio, trattandosi di modifica sopravvenuta dopo l'emanazione dell'atto impugnato) parrebbe a sua volta muovere dalla interpretazione sostenuta dallo Stato, in quanto dispone che il conferimento di funzioni non operi «nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, *nonché* nelle aree di preminente interesse nazionale individuate con il decreto del Presidente del Consiglio 21 dicembre 1995» — distinguendo stavolta chiaramente fra i porti e le altre aree —, e che negli altri porti («di rilevanza economica regionale ed interregionale») «il conferimento decorre dal 1° gennaio 2002»: supponendosi dunque che prima esso non operasse.

A fronte di questi elementi testuali, sta però il fatto che, dal punto di vista della *ratio* normativa, una delega come quella conferita con l'art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977, disposta nel quadro della identificazione di funzioni accessorie e complementari rispetto a quelle spettanti alle Regioni in materia di turismo, e modellata sul criterio funzionale, in quanto limitata alla ipotesi in cui «la utilizzazione prevista» — dei beni del demanio marittimo, comprensivi del litorale e delle aree demaniali immediatamente prospicienti (art. 59 cit., primo comma) — «abbia finalità turistiche e ricreative», mal si concilierebbe con una aprioristica e totale esclusione dalla operatività della delega medesima di tutti i porti: e, specificamente, non tanto dei porti «di rilevanza economica regionale e interregionale» (secondo la classificazione già prevista dall'art. 4, comma 1, lettera *d* della legge 28 gennaio 1994, n. 84), quanto di quelli fra di essi che hanno solo funzione «turistica e da diporto» (art. 4, comma 3, lettera *e* della predetta legge n. 84 del 1994), cioè dei porti turistici. Questi ultimi, infatti, rappresentano una tipica utilizzazione di aree demaniali per finalità «turistiche e ricreative». Ciò tanto più, in quanto dalla stessa delega erano escluse «le funzioni esercitate dagli organi dello Stato in materia di navigazione marittima, di sicurezza nazionale e di polizia doganale» (art. 59 cit., primo comma, secondo periodo), passando dunque in capo alle Regioni solo funzioni attinenti alla utilizzazione dei beni per finalità turistiche e ricreative.

Né è senza significato che il decreto del Presidente del Consiglio 21 dicembre 1995, nell'identificare, attraverso l'elenco ad esso allegato, le «aree demaniali marittime (...) escluse dalla delega di funzioni di cui all'art. 59 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, in quanto riconosciute di preminente interesse nazionale in relazione agli interessi della sicurezza dello Stato e alle esigenze della navigazione marittima» (art. 1), abbia indicato in modo del tutto indifferenziato sia porti e ambiti portuali, sia altre zone demaniali:

nell'elenco, al n. 25 nell'ambito delle aree di pertinenza della Capitaneria di porto di Genova, figurava, insieme ad altri porti, il porto turistico di Lavagna, per il quale, nelle «note» dell'elenco, si invocavano esigenze della navigazione marittima, cioè uno degli indici dell'assunto «preminente interesse nazionale», che secondo la disposizione legislativa avrebbe dovuto essere posto a fondamento dell'esclusione di determinate aree dalla delega. Nulla, nel decreto in esame, poteva far pensare che i porti fossero indicati a puro scopo ricognitivo, e non al fine di positivamente escluderli dall'applicazione della delega.

L'avvenuto annullamento del decreto, limitatamente alla parte concernente il territorio della Regione Liguria, non avrebbe d'altra parte impedito allo Stato, almeno fino all'entrata in vigore del d.lgs. n. 112 del 1998, il cui articolo 105 richiamava il d.P.C.m. 21 dicembre 1995, di integrare, con riguardo a quel territorio, l'elenco delle aree escluse dall'applicazione della delega: infatti l'art. 59, secondo comma, ultimo periodo, del d.P.R. n. 616 del 1977 espressamente prevedeva che «col medesimo procedimento l'elenco delle aree predette può essere modificato». Ma nessun nuovo provvedimento relativo alle aree demaniali marittime site nel territorio della Regione Liguria è intervenuto dopo la sentenza di questa Corte n. 242 del 1997 che annullò *pro parte* il decreto del 1995.

A sua volta l'art. 105, comma 2, lettera *l*) del d.lgs. n. 112 del 1998, nel suo testo originario, si limitava a rinviare al d.P.C.m. 21 dicembre 1995, e dunque, si direbbe, all'intero contenuto di questo, che includeva, come s'è visto, anche i porti nell'elenco delle aree sottratte alla delega. Ma allora, stante l'annullamento parziale di tale decreto, se ne ricava che, con riguardo al territorio della Regione Liguria, il conferimento di funzioni operava relativamente a tutte le aree demaniali, ad eccezione di quelle ove sono costituite autorità portuali, le cui attribuzioni sono fatte salve dal medesimo art. 105, comma 1. Tali autorità, infatti (costituite nei porti maggiori, riconosciuti di rilevanza economica internazionale o nazionale: *cfr.* art. 4, comma 1-*bis* e art. 6 della legge n. 84 del 1994), esercitano fra l'altro, nell'ambito delle rispettive circoscrizioni, le funzioni di concessione dei beni del demanio (*cfr.* art. 8, comma 3, lettera *h* della medesima legge n. 84 del 1994).

6. — Poiché il porto turistico di Lavagna non fa parte della circoscrizione di competenza di un'autorità portuale, e non risulta oggetto di alcuna altra norma di esclusione dall'ambito di applicazione della delega, e poi del conferimento di funzioni alla Regione, si deve concludere che l'atto impugnato nel presente giudizio è stato emanato in violazione delle attribuzioni della Regione medesima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava allo Stato, e per esso al Ministero dei trasporti e della navigazione, autorizzare il subingresso della S.p.a. Porto di Lavagna nella concessione per la realizzazione e la gestione del porto turistico di Lavagna; conseguentemente annulla il provvedimento del Ministero dei trasporti e della navigazione, protocollo Dem 2A-2399, trasmesso alla Regione Liguria con nota in data 16 ottobre 2000 (protocollo Dem 2A-2400), e impugnato con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 512

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Libertà personale - Provvedimenti restrittivi - Divieto di accesso a competizioni sportive - Obbligo di comparizione presso gli uffici di polizia - Lamentata mancanza della possibilità di verifica della sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza all'adozione della misura - Non fondatezza della questione.

- Legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 13, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), promosso con ordinanza emessa il 28 gennaio 2002 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Franchi Claudio, iscritta al n. 214 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 ottobre 2002 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza depositata il 28 gennaio 2002, la terza sezione penale della Corte di cassazione ha rimesso alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità dell'articolo 6, comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), nella parte in cui, disciplinando una misura restrittiva della libertà personale applicabile dalla autorità di pubblica sicurezza, oltre a prevederne la successiva convalida da parte dell'autorità giudiziaria, non ne subordina l'adozione al presupposto della «eccezionale necessità ed urgenza» richiesto dall'art. 13, terzo comma, della Costituzione.

2. — La questione trae origine dal ricorso presentato avverso l'ordinanza emessa dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Udine che convalidava il provvedimento con cui il questore di Udine — ai sensi dell'art. 6 della legge n. 401 del 1989 — aveva disposto a carico di Franchi Claudio, oltre al divieto di accesso agli stadi ove si svolgono partite della squadra del Brescia, anche l'obbligo di presentarsi presso la Questura di Brescia mezz'ora dopo l'inizio di ogni incontro di calcio disputato dalla medesima squadra; il provvedimento — notificato in data 28 maggio 2001 — si riferiva ai fatti commessi da Franchi Claudio durante la partita Brescia Udinese giocata il 1° ottobre 2000.

Rispetto ai diversi motivi di gravame prospettati dal ricorrente — tra i quali la violazione della stessa norma impugnata — il giudice remittente ritiene logicamente prioritaria la prospettazione della questione di costituzionalità dell'art. 6, comma 2, della legge n. 401 del 1989, questione che ritiene rilevante e non manifestamente infondata per le ragioni che seguono.

3. — In primo luogo, il giudice *a quo* richiama l'orientamento univoco della giurisprudenza costituzionale ed ordinaria nel configurare il provvedimento di cui al comma 2 dell'art. 6 della legge n. 401 del 1989 come misura limitativa della libertà personale (a differenza della misura prevista dal primo comma dell'articolo impugnato); in base a tale qualificazione, il provvedimento con il quale il questore dispone l'obbligo di presentarsi presso l'ufficio di polizia dovrebbe rispettare le norme previste dall'art. 13, terzo comma, della Costituzione.

Ciò non è, in quanto, ai sensi del comma 2 dell'art. 6 della legge n. 401 del 1989, il questore può disporre l'obbligo di comparizione personale del «tifoso pericoloso» a prescindere da qualsiasi urgenza.

Infine, in punto di rilevanza, la Corte di cassazione osserva che se la norma impugnata avesse previsto il presupposto della «eccezionale necessità ed urgenza», il provvedimento convalidato risulterebbe chiaramente illegittimo, in quanto disposto fuori da ogni urgenza (i fatti contestati risalgono al 1 ottobre 2000, mentre il provvedimento del questore è del 28 maggio 2001).

4. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di inammissibilità od infondatezza della questione, sostenendo che, anche in assenza di una prescrizione esplicita, nella disposizione impugnata, concernente i requisiti della necessità e dell'urgenza, «non pare dubbio che tali requisiti debbono sussistere». La giurisprudenza costituzionale, infatti, avrebbe evidenziato, da un lato, come sia riservato al legislatore individuare i casi di necessità ed urgenza in presenza dei quali — ai sensi dell'art. 13 della Costituzione — possono essere adottati provvedimenti provvisori restrittivi della libertà personale al di fuori della riserva di giurisdizione nel medesimo articolo prevista; dall'altro, avrebbe messo in luce come all'autorità di pubblica sicurezza sia demandata la verifica della sussistenza, in concreto, dei presupposti di necessità ed urgenza. L'autorità di pubblica sicurezza, peraltro — sempre secondo la giurisprudenza costituzionale citata dalla Avvocatura dello Stato — avrebbe l'obbligo di adottare le proprie decisioni nella materia in questione sulla base di una ponderata valutazione delle circostanze oggettive e soggettive che giustificano l'adozione delle misure preventive. Tale quadro sarebbe completato dalla configurazione del giudizio di convalida del provvedimento del questore da parte dell'autorità giurisdizionale — operata dall'Avvocatura anche sulla scorta della considerazione di alcune decisioni della Corte costituzionale — non come un «mero controllo estrinseco di legalità», ma come «una rilevante ed incisiva forma di controllo sulla legittimità del provvedimento».

Sulla base di tali argomentazioni, nell'atto di intervento si afferma che — contrariamente a quanto sostenuto nell'ordinanza di rimessione — «il legislatore ordinario non ha necessità di fare espresso riferimento ai presupposti della necessità e dell'urgenza»: viceversa, è sufficiente «che si limiti a individuare le fattispecie nelle quali si concretizzano i predetti presupposti», essendo poi demandato all'autorità di pubblica sicurezza — ed alla autorità giurisdizionale in sede di controllo — verificarne la sussistenza in concreto.

Quanto alla questione concernente la possibilità che i requisiti della necessità e dell'urgenza sussistano anche a distanza di tempo rispetto ai fatti che hanno dato luogo alla misura del questore, l'Avvocatura dello Stato ritiene che i predetti requisiti vadano rapportati non al momento della commissione del fatto, ma «al momento in cui viene adottata, anche successivamente, la prescrizione in argomento, ossia al momento in cui si manifestano oggettivi elementi che rendano necessario (e urgente, ai fini di prevenzione) ricorrere all'obbligo della comparizione personale».

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione, nel corso di un giudizio sulla legittimità di una ordinanza di convalida resa dal giudice per le indagini preliminari di Udine, dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), nella parte in cui, disciplinando una misura restrittiva della libertà personale applicabile dalla autorità di pubblica sicurezza, oltre a prevederne la successiva convalida da parte dell'autorità giudiziaria, non ne subordina l'adozione alla verifica della sussistenza della «eccezionale necessità ed urgenza» di cui all'art. 13, terzo comma, della Costituzione.

2. — L'oggetto evocato dall'ordinanza di rimessione consiste nella disciplina legislativa del provvedimento con il quale il questore può prescrivere al soggetto, cui sia stata applicata la misura del divieto di accesso a competizioni sportive, di comparire nell'ufficio o comando di polizia competente per il luogo di residenza od in quello specificamente indicato, in orario compreso nel periodo di tempo in cui si svolgono le competizioni per le quali opera il divieto di accesso di cui sopra.

Tale provvedimento, nella sua definizione legale, presenta alcune caratteristiche la cui sintetica illustrazione appare necessaria per affrontare la questione sottoposta dalla Corte suprema di cassazione.

2. 1 — In primo luogo, il provvedimento che dispone l'obbligo di comparizione può essere adottato dal questore, ai sensi del comma 2 dell'art. 6 della legge n. 401 del 1989, esclusivamente nei confronti di persone alle quali sia stata applicata la misura del divieto di accesso di cui al comma 1 dell'art. 6 della medesima legge, dunque di persone che risultino denunciate o condannate per porto ingiustificato di armi o di oggetti atti ad offendere, ovvero che abbiano preso parte attiva ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive o che nelle medesime abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza.

In secondo luogo, l'obbligo di comparizione non segue automaticamente al divieto di accesso di cui al comma 1 dello stesso articolo; esso, pur avendo una funzione accessoria rispetto a quest'ultima misura, è frutto di una autonoma valutazione del questore, il quale deve stabilire se esistano specifiche circostanze in base alle quali affiancare al divieto di accesso alle competizioni anche l'obbligo di comparizione presso gli uffici della polizia.

In terzo luogo, il provvedimento *de quo* deve contenere l'indicazione specifica delle competizioni sportive per le quali opera l'obbligo di comparizione, nonché la durata del medesimo, durata che — come si evince dal comma 5 dell'articolo 6 della legge n. 401 del 1989 — deve essere ragionevolmente commisurata alle condizioni che lo giustificano e, comunque, non superiore ad un anno (termine elevato, solo successivamente alla vicenda che ha originato il presente giudizio, a tre anni dal decreto legge 20 agosto 2001, n. 336, convertito, con modificazioni, in legge 19 ottobre 2001, n. 377).

Infine, il provvedimento del questore così configurato, dev'essere comunicato al procuratore della Repubblica, il quale, ove ritenga sussistenti i presupposti previsti dalla legge, entro quarantotto ore dalla notifica del provvedimento, ne chiede la convalida al giudice per le indagini preliminari, che nelle quarantotto ore successive deve provvedere; in caso contrario, la prescrizione della autorità di pubblica sicurezza perde efficacia.

Contro l'ordinanza di convalida è proponibile ricorso per cassazione.

3. — Più volte questa Corte è stata chiamata a pronunciarsi su tale assetto normativo; le indicazioni che provengono dalla giurisprudenza costituzionale permettono di precisare ulteriormente il quadro appena descritto in ordine alla questione sottoposta.

3. 1 — Una linea giurisprudenziale pacificamente acquisita anche dalla giurisprudenza ordinaria e richiamata tanto nell'ordinanza di rimessione quanto nell'intervento dell'Avvocatura generale, è nel senso che il provvedimento di cui si sta discutendo — a differenza del divieto di accesso alle competizioni sportive — configura «un atto idoneo ad incidere sulla libertà personale del soggetto tenuto a comparire, imponendone la presenza negli uffici addetti al controllo dell'osservanza della misura» (sentenza n. 193 del 1996).

Dunque, ancorché prefiguri una compressione di «portata e conseguenze molto più limitate sulla libertà personale del destinatario» rispetto a misure quali l'arresto o il fermo di polizia giudiziaria (sentenza n. 144 del 1997), il provvedimento del questore rientra pur sempre ed a pieno titolo nelle previsioni dell'art. 13 della Costituzione (come d'altronde testimoniano i lavori parlamentari riguardanti l'articolo in questione).

3. 2 — Da tale qualificazione discendono alcuni corollari.

In primo luogo, la necessità di una adeguata motivazione del provvedimento da parte del questore, il quale, come questa Corte ha ribadito nella già richiamata sentenza n. 193 del 1996, è sempre tenuto a documentare e valutare accuratamente le «circostanze oggettive e soggettive» che lo inducono a ritenere necessario, oltre il divieto di accesso, anche l'obbligo di presentazione al posto di polizia.

In secondo luogo, la natura di atto suscettibile di incidere sulla libertà personale impone che il giudizio di convalida effettuato dal giudice per le indagini preliminari non possa limitarsi ad un mero controllo formale, bensì, come la giurisprudenza ordinaria ha precisato, debba essere svolto in modo pieno.

A questo proposito, la Corte ha specificato ulteriormente alcuni caratteri fondamentali di tale giudizio di convalida: esso deve coinvolgere la personalità del destinatario e le modalità di applicazione della misura (sentenza n. 143 del 1996), sostanziandosi in un controllo sulla ragionevolezza ed «esigibilità» della misura disposta con il provvedimento medesimo (sentenza n. 136 del 1998) e consentendo, infine, al destinatario una piena e previa conoscenza dei diritti di difesa di cui può fruire in tale giudizio (sentenza n. 144 del 1997).

4. — Tanto premesso, la questione di legittimità costituzionale risulta basata su una ricostruzione parziale del quadro normativo e costituzionale in cui si inserisce il provvedimento la cui disciplina è oggetto del presente giudizio e, perciò, risulta infondata.

Il presupposto della eccezionale necessità ed urgenza, richiesto dall'art. 13 della Costituzione, affinché l'autorità di pubblica sicurezza possa temporaneamente adottare provvedimenti incidenti sulla libertà personale, al contrario di quanto ritiene il remittente, è pienamente vigente nell'ordinamento giuridico, rappresentando attualmente sia un presupposto dell'azione amministrativa, sia un criterio per il relativo giudizio di convalida effettuato dall'autorità giudiziaria. Come la Corte ha già avuto modo di affermare con riferimento ad altre misure restrittive della libertà personale emanate da autorità di pubblica sicurezza (sentenza n. 64 del 1977), il fatto stesso che tali misure siano qualificate dalla legge come facoltative — come accade nel caso di specie — obbliga il soggetto titolare del potere a «verificare la ricorrenza in concreto della necessità ed urgenza dell'intervento», consentendo, conseguentemente al giudice della convalida di verificarne l'effettiva esistenza. Il fatto che la legge, in ossequio all'art. 13 della Costituzione, abbia definito tassativamente i casi in cui il questore può imporre l'obbligo di comparizione, implica infatti che la stessa autorità di pubblica sicurezza debba motivare il provvedimento in relazione all'esistenza di situazioni di eccezionale necessità ed urgenza. La non automaticità del provvedimento e, quindi, la necessità di una sua ponderata motivazione e conformazione, richiedono anzitutto che l'autorità amministrativa, in presenza di un soggetto al quale ha irrogato il divieto di accesso, valuti comunque le ragioni di necessità e di urgenza che richiedono anche l'adozione dell'obbligo di comparizione (e ciò a maggior ragione in seguito alla recente modifica, introdotta dal d.l. n. 336 del 2001, convertito, con modificazioni in legge n. 377 del 2001, in base alla quale il provvedimento può arrivare ad una durata massima di tre anni).

In secondo luogo, spetterà alla autorità giudiziaria, in ossequio al sistema di garanzie previsto dall'art. 13 della Costituzione, valutare, in sede di convalida del provvedimento, la sussistenza delle condizioni richieste per la sua adozione sul piano della necessità ed urgenza, nonché l'adequatezza del suo contenuto anche sotto il profilo della durata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), sollevata, in riferimento all'art. 13, terzo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 513

Sentenza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Emissione dell'atto di citazione - Istanza di proroga - Notifica al presunto responsabile - Mancata previsione - Lamentata violazione del principio del contraddittorio - Non fondatezza della questione.

- D.L. 15 novembre 1993, n. 453 (convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19), art. 5, comma 1, come sostituito dall'art. 1, comma 3-*bis*, del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543 (convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639).
- Costituzione, art. 111; legge cost. 23 novembre 1999, n. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1993, n. 453, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), come sostituito dall'art. 1, comma 3-*bis*, del decreto-legge 23 ottobre 1996 n. 543 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, recante disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), promosso con ordinanza emessa il 4 marzo 2002 dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, nel giudizio di responsabilità a carico di Antonio Lonigro ed altri, iscritta al n. 285 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella Camera di consiglio del 23 ottobre 2002 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte dei conti - sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con ordinanza del 4 marzo 2002, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 19, come sostituito dall'art. 1, comma 3-*bis*, della legge 20 dicembre 1996, n. 639 (*recte*: dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, come sostituito dall'art. 1, comma 3-*bis*, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639), nella parte in cui non prevede che l'istanza di proroga per l'emissione dell'atto di citazione debba essere notificata al presunto responsabile, per contrasto con l'art. 111 della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell'art. 111 della Costituzione), sotto il profilo della violazione del principio del contraddittorio.

1.2. — Il giudice *a quo* riferisce di essere stato investito, nel corso di un giudizio di responsabilità a carico di taluni ex amministratori del comune di Valenzano, dell'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione, formulata da uno dei convenuti, per omessa notifica dell'istanza di proroga — poi accolta dalla Sezione — per l'emissione dell'atto di citazione avanzata dal Procuratore regionale ai sensi dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, come sostituito dall'art. 1, comma 3-bis, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639.

Tale eccezione di inammissibilità non è stata ritenuta accoglibile dal remittente, stante «l'insormontabilità del dato normativo», che «non prevede alcun onere o obbligo per il P.M. contabile di notificare l'istanza di proroga al convenuto», e tenuto conto dell'orientamento in tal senso maturato dalla prevalente giurisprudenza sia delle Sezioni riunite che delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti.

1.3. — Sennonché, la disposizione normativa in questione non è apparsa al giudice *a quo* compatibile con l'art. 111 della Costituzione sotto il profilo della garanzia del contraddittorio, nella considerazione che la fase introdotta dall'istanza di proroga, a differenza di quella cui dà luogo l'invito a dedurre, ha «indubbia natura processuale»; considerato che il medesimo art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, come sostituito dall'art. 1, comma 3-bis, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, «prevede il controllo del giudice contabile sull'istanza di proroga, il quale può avere due esiti: autorizzazione o mancata autorizzazione alla proroga».

Da tale premessa deriverebbe — secondo il remittente — che anche nella fase processuale originata dall'istanza di proroga debba essere realizzato il contraddittorio, assicurando ai convenuti le garanzie minime necessarie perché si possa definire «giusto» il processo, e cioè la conoscenza dell'atto introduttivo del giudizio e «l'egualianza delle armi», nonché la pari possibilità di influire, con argomentazioni, deduzioni e prove, sulla formazione del convincimento del giudice.

1.4. — Sulla base di tali argomentazioni, è stata ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, come sostituito dall'art. 1, comma 3-bis, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, in relazione all'art. 111 della Costituzione, sotto il profilo della violazione del principio del contraddittorio, non valendo in contrario la tesi che, comunque, nessun documento può derivare al presunto responsabile, dal momento che soltanto con la *vocatio in iudicium* si realizza la chiamata a difendersi da parte del destinatario della citazione; ciò in quanto, alla luce dell'art. 111 della Costituzione, il contraddittorio va inquadrato fra le garanzie oggettive e strutturali concernenti la giurisdizione, a differenza del diritto di difesa, che è garanzia soggettiva, «pur rappresentando la "difesa" un insopprimibile strumento di attuazione del contraddittorio».

1.5. — La prospettata questione di costituzionalità è apparsa altresì rilevante nel giudizio *a quo*, in quanto pregiudiziale ai fini di decidere l'eccezione di inammissibilità avanzata da uno dei convenuti; infatti, la carenza di contraddittorio riscontrabile nel segmento procedimentale all'esame potrebbe implicare l'inefficacia dell'assentita proroga del termine per l'emissione dell'atto di citazione, con riflessi sulla tempestività dell'atto introduttivo del giudizio di responsabilità.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con memoria del 9 luglio 2002, è intervenuto nel giudizio così promosso, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo* o infondata nel merito, in quanto la fase originata dall'istanza di proroga del termine per l'emissione dell'atto di citazione avrebbe natura pre-processuale, non essendo resa nell'ambito del giudizio di responsabilità che inizia solo con la citazione.

Considerato in diritto

1. — Come agevolmente si evince da quanto esposto in narrativa, la questione di legittimità costituzionale prospettata dal giudice *a quo* poggia sull'affermazione che quel segmento procedimentale antecedente all'emanazione dell'atto di citazione, che va dalla presentazione dell'istanza di proroga da parte del pubblico ministero fino all'autorizzazione o alla mancata autorizzazione della proroga stessa da parte della Sezione, ha natura processuale: di qui la necessità del contraddittorio nell'ambito di questo *sub*-procedimento e di qui la conseguenza necessaria di una notifica dell'istanza di proroga da parte del pubblico ministero alle parti interessate. La mancata previsione legislativa di un obbligo di notifica, impedendo il contraddittorio delle parti, si porrebbe in contrasto con l'art. 111 della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2.

2. — La questione non è fondata.

Questa Corte, con la sentenza n. 163 del 1997, ha avuto modo di precisare che l'invito a dedurre — in quanto diretto all'acquisizione di ulteriori elementi in vista delle determinazioni del pubblico ministero — attiene ad una fase del procedimento avente natura pre-processuale, sicché l'effettiva proposizione dell'azione di responsabilità è del tutto eventuale e solo con l'atto di citazione il giudice è investito della causa ed ha inizio il relativo giudizio (analogamente, sentenza n. 415 del 1995).

Nel ritenere la natura pre-processuale della fase che precede la notifica dell'atto di citazione, questa Corte ha preso le mosse dalla giurisprudenza contabile, la quale ne trae la conseguenza che l'invito a dedurre non valga a conferire al presunto responsabile del danno la qualità di parte e, quindi, a rendere necessaria la notifica ad esso dell'istanza di proroga proposta dal pubblico ministero.

Ora, se si segue la giurisprudenza della Corte dei conti secondo cui la decisione sull'istanza di proroga è reclamabile al collegio, ai sensi dell'art. 739 cod. proc. civ., nel termine di dieci giorni dalla avvenuta conoscenza del decreto, il presunto responsabile del danno dispone di uno strumento processuale utilizzabile per dolersi della concessa proroga; e la possibilità di instaurare il contraddittorio su questa esclude il denunciato vizio di legittimità costituzionale, ben potendo il legislatore differire il contraddittorio ad un momento successivo al provvedimento di adozione della proroga.

Qualora, poi, si ritenesse estraneo alla fase pre-processuale l'istituto del reclamo, introdotto in via pretoria dalla giurisprudenza contabile, dovrebbe concludersi che l'eventuale illegittimità del provvedimento concessivo della proroga potrebbe essere dedotta nella fase pienamente processuale iniziata con l'atto di citazione.

Nell'un caso e nell'altro, la posizione del presunto responsabile del danno non risulterebbe compromessa, nemmeno sotto il profilo della certezza rispetto all'iniziativa del pubblico ministero, poiché, ove non riceva l'atto di citazione entro centosessantacinque giorni dall'invito a dedurre, egli potrà verificare se sia stata disposta l'archiviazione, ovvero concessa la proroga. Il presunto responsabile del danno verrebbe così gravato di un onere di attività non eccedente il limite della ragionevolezza e che pertanto non incide negativamente sul suo diritto di difesa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1993, n. 453, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), come sostituito dall'art. 1, comma 3-bis, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, recante disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), sollevata, in relazione all'art. 111 della Costituzione, dalla Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 514

Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Maternità - Tutela - Interruzione volontaria della gravidanza della gestante minorenni - Autorizzazione del giudice tutelare - Prospettata violazione del diritto alla vita, alla salute e del principio di protezione della maternità - Questione già dichiarata inammissibile - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.

- Legge 22 maggio 1978, n. 194, artt. 4, 5 e 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 31, secondo comma, e 32.

Maternità - Tutela - Interruzione volontaria della gravidanza della gestante minorenni - Procedimento di autorizzazione del giudice tutelare - Possibilità di obiezione di coscienza del personale sanitario, e non anche del giudice tutelare - Questione già oggetto di esame - Assenza di motivi nuovi o diversi - Manifesta infondatezza.

- Legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12.
- Costituzione, artt. 2, 3, 19, 21 e 54.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, 5 e 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194 (Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza), promosso con ordinanza emessa il 16 settembre 2000 dal Tribunale di Milano, iscritta al n. 725 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2000.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2002 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che il giudice tutelare del Tribunale di Milano, richiesto di autorizzare una minore a decidere l'interruzione della gravidanza, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 19, 21, 31, secondo comma, e 32 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, 5 e 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194 (Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza);

che il rimettente, dopo aver richiamato le pronunce con le quali la Corte costituzionale ha dichiarato l'infondatezza o l'inammissibilità di analoghe questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, 5 e 12 della legge n. 194 del 1978, critica anzitutto l'affermazione contenuta nell'ordinanza n. 76 del 1996, secondo cui il compito del giudice tutelare ha carattere «non co-decisionale», sostenendo, in contrario, che il ruolo di tale organo non consisterebbe nella mera integrazione della volontà della minore ancora priva della capacità, bensì in una vera e propria attività decisoria, che si inserisce nella realizzazione del progetto di interruzione della gravidanza;

che nell'emanazione del provvedimento previsto dall'art. 12 della legge in esame il giudice deve verificare se ciò che gli viene richiesto di autorizzare sia conforme o meno all'ordinamento giuridico; ma che tale valutazione, ad avviso del rimettente, non può a sua volta essere compiuta senza la preventiva verifica della legittimità costituzionale degli artt. 4 e 5 della medesima legge, i quali costituiscono non già «l'antefatto» della procedura in questione, come affermato dalla Corte nei citati precedenti, ma il presupposto normativo del provvedimento stesso;

che, secondo il giudice *a quo* gli artt. 4 e 5 della legge n. 194 del 1978 si porrebbero in contrasto anzitutto con l'art. 2 della Costituzione, in quanto non considerano che il diritto alla vita è il più elementare dei diritti inviolabili; inoltre essi, non attuando alcuna valutazione comparativa dei diritti in potenziale conflitto fra loro, violerebbero per ciò solo anche l'art. 3 della Costituzione;

che la mancata previsione di una verifica circa l'esistenza reale o meno di seri pericoli per la salute e il mancato raffronto di tale pericolo con quello che può derivare dall'aborto darebbero inoltre luogo alla violazione dell'art. 32 della Costituzione;

che sarebbe infine lesa il precetto costituzionale di protezione della maternità, intesa quale rapporto tra soggetti legati dal vincolo biologico dipendente dal concepimento e dalla gestazione;

che il rimettente dubita altresì della legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 194 del 1978, a causa della mancata previsione della possibilità per il giudice di sollevare obiezione di coscienza; ciò che contrasterebbe con gli artt. 3, 2, 21 e 19 della Costituzione;

che, in particolare, la previsione dell'obiezione di coscienza solo per il personale sanitario, come disposto dall'art. 9 della legge in esame, determinerebbe la violazione del principio di eguaglianza;

che l'art. 2 della Costituzione sarebbe lesa a causa del mancato rispetto della coscienza etica «di fronte ad un comportamento proprio (l'autorizzazione) da cui può derivare la morte di un essere umano innocente»; mentre gli artt. 19 e 21 assumerebbero del pari rilievo in quanto inerenti alla garanzia di diritti inviolabili;

che il giudice *a quo*, pur ricordando come la Corte, con la sentenza n. 196 del 1987, abbia già dichiarato l'infondatezza della medesima questione di legittimità costituzionale, ritiene tuttavia di doverla riproporre, chiedendo una nuova verifica circa la non estraneità del giudice all'evento che egli deve autorizzare;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o infondata, in quanto ripropone gli stessi temi più volte decisi dalla Corte nel senso appunto della inammissibilità o della infondatezza.

Considerato che il giudice tutelare del Tribunale di Milano censura gli artt. 4, 5 e 12 della legge n. 194 del 1978, in quanto, a suo avviso, lesivi di numerosi precetti costituzionali;

che le doglianze del rimettente si sostanziano nel fatto che le norme impugnate consentirebbero l'attuazione di una condotta ritenuta sotto molteplici profili in conflitto con il diritto alla vita, senza che vi sia alcuna possibilità per il giudice — chiamato ad autorizzare il detto comportamento — di sollevare obiezione di coscienza;

che, quantunque entrambe le questioni siano già state più volte esaminate dalla Corte con pronunce che il rimettente stesso richiama e chiede di superare, esse sono oggi riproposte in termini sostanzialmente identici alle precedenti, pur essendo invocati nuovi parametri a sostegno delle censure, peraltro del tutto analoghe a quelle in precedenza riferite al solo art. 2 Cost;

che, in particolare, con l'ordinanza n. 293 del 1993, si è dichiarata la manifesta inammissibilità della questione, per essere irrilevanti i prospettati vizi di incostituzionalità relativi agli artt. 4 e 5 della legge, in quanto norme esterne al procedimento previsto dall'art. 12, che perciò risultava denunciato solo come tramite per introdurre le prime censure;

che, con la successiva ordinanza n. 76 del 1996, si è nuovamente dichiarata la inammissibilità della questione, per difetto di rilevanza, sottolineandosi che il provvedimento del giudice tutelare risponde ad una funzione di verifica in ordine alla esistenza delle condizioni nelle quali la decisione della minore possa essere presa in piena libertà morale;

che deve ancora una volta affermarsi come la decisione di interrompere la gravidanza sia rimessa esclusivamente alla responsabilità della donna, anche se minore di età, sì che, in quest'ultima ipotesi, il provvedimento del giudice costituisce solo uno dei presupposti dell'articolato procedimento, che si inizia con la richiesta rivolta al consultorio familiare o alla struttura socio-sanitaria o a un medico di fiducia della donna stessa;

che il detto presupposto può anche mancare, per esempio allorché sia accertata l'urgenza dell'intervento, cui si procede ugualmente, anche in assenza dell'autorizzazione del giudice;

che in ogni caso il giudice non potrebbe discostarsi dagli accertamenti compiuti ai sensi degli artt. 4 e 5, i quali si pongono perciò come antifatto specifico di carattere tecnico;

che, non essendo consentito al giudice censurare norme di cui non deve fare concreta applicazione, non può egli impugnare gli artt. 4 e 5; onde resta priva di rilievo anche la questione riferita all'art. 12, sul quale palesemente non si appuntano le doglianze del rimettente;

che, pertanto, deve pervenirsi alla stessa conclusione di inammissibilità, dichiarata con le citate ordinanze n. 293 del 1993 e n. 76 del 1996;

che anche la questione relativa alla mancata previsione della possibilità per il giudice di sollevare obiezione di coscienza è stata affrontata da questa Corte, che con la sentenza n. 196 del 1987 ne ha dichiarato l'infondatezza e con l'ordinanza n. 445 del 1987 la manifesta infondatezza;

che non sussistono né risultano dedotti motivi nuovi e diversi che possano indurre ad una decisione difforme da quelle adottate in precedenza;

che infatti deve osservarsi ancora come la disomogeneità nei differenti stadi della procedura determini la insussistenza della asserita disparità di trattamento rispetto al personale sanitario;

che la pretesa lesione degli artt. 2, 19 e 21 della Costituzione è del pari insussistente, in considerazione della doverosità dell'adempimento del «munus» pubblico, sancita dall'art. 54 Cost., e del rilievo costituzionale attribuito alla indeclinabile e primaria realizzazione della funzione di giudice;

che la predetta questione deve perciò dichiararsi infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, 5 e 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194 (Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 31, secondo comma, e 32 della Costituzione, dal Tribunale di Milano con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della medesima legge 22 maggio 1978, n. 194, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 19 e 21 della Costituzione, dal Tribunale di Milano con la stessa ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 515

Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinanza di rimessione della questione - Deposito successivo all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 (che riforma il Titolo V della Parte seconda della Costituzione) - Istanza per la restituzione degli atti al giudice rimettente - Reiezione.

Regione Toscana - Personale dipendente - Assunzione nei ruoli regionali dei divulgatori agricoli - Inquadramento nella settima (anziché nell'ottava) qualifica funzionale - Prospettato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale e di buon andamento dell'amministrazione - Discrezionalità legislativa in materia - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge Regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 36, 97 e 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44 (Assunzione nei ruoli regionali dei divulgatori agricoli formati ai sensi del regolamento CEE n. 270/1979), promosso con ordinanza del 4 dicembre 2001 dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sul ricorso proposto da Crescenzi Angela ed altri contro Regione Toscana, iscritta al n. 123 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Crescenzi Angela ed altri e della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 2002 il giudice relatore Fernanda Contri;

Uditi l'avvocato Domenico Iaria per Crescenzi Angela ed altri e l'avvocato Mario Loria per la Regione Toscana.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio amministrativo promosso da alcuni divulgatori agricoli dipendenti della Regione Toscana, il Tribunale amministrativo regionale della Toscana, con ordinanza emessa il 4 dicembre 2001, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44 (Assunzione nei ruoli regionali dei divulgatori agricoli formati ai sensi del regolamento CEE n. 270/1979), nella parte in cui prevede l'inquadramento dei divulgatori agricoli nella settima anziché nell'ottava qualifica funzionale;

che la questione viene riproposta a seguito della restituzione atti disposta da questa Corte con l'ordinanza n. 14 del 2001 per consentire al rimettente di riesaminarne la rilevanza alla luce della intervenuta legge della Regione Toscana 29 febbraio 2000, n. 19 (Semplificazione del sistema normativo regionale. Abrogazione di disposizioni normative), che, al comma 1 dell'articolo unico di cui si compone, ha disposto l'abrogazione espressa della legge impugnata dal T.a.r. della Toscana, qualificando «non più operanti» le norme — tra le quali la legge regionale n. 44 del 1992 — inserite nell'allegato A e precisando, al comma 3, che le disposizioni abrogate continuano ad applicarsi nei rapporti sorti in base alle disposizioni medesime, nel periodo della loro vigenza, «al fine della completa esecuzione dei procedimenti di entrata e di spesa»;

che il T.a.r. della Toscana osserva anzitutto che la disposta abrogazione della legge impugnata produce efficacia soltanto *ex nunc* e che comunque essa non ha comportato il reinquadramento dei ricorrenti nel profilo professionale corrispondente alla ottava qualifica funzionale;

che pertanto la previsione per cui la legge regionale n. 44 del 1992 continua ad applicarsi ai rapporti precedentemente sorti nel periodo della relativa vigenza «al fine della completa esecuzione dei procedimenti di entrata e di spesa» determina la permanente rilevanza della questione per la definizione del giudizio *a quo*;

che, secondo quanto osserva il T.a.r. rimettente, la sopravvenuta privatizzazione del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici (d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80) non potrebbe indurre a conclusioni diverse, essendo previsto l'inquadramento automatico dei dipendenti medesimi in ragione della qualifica funzionale precedentemente posseduta (art. 57 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e Acc. 31 marzo 1999 — C.C.N.L. relativo alla revisione del sistema di classificazione del personale del comparto delle «Regioni — Autonomie locali»), con la conseguenza che i divulgatori sono collocati nella categoria D, profilo professionale D1, anziché nel superiore profilo professionale D3 che sarebbe loro automaticamente spettato se fossero stati precedentemente inquadrati nella ottava qualifica funzionale;

che il collegio rimettente argomenta la non manifesta infondatezza della questione invocando, tra l'altro, l'art. 117 della Costituzione, in relazione ai principi fondamentali contenuti nella legge 29 marzo 1983, n. 93 (Legge-quadro sul pubblico impiego); nel d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68 (Determinazione e composizione dei comparti di contrattazione collettiva, di cui all'art. 5 della legge-quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93); nel 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);

che, ad avviso del T.a.r. della Toscana, la figura del divulgatore agricolo richiede l'inquadramento nell'ottava qualifica funzionale giacché le funzioni ad esso affidate, di promozione e assistenza alle imprese agricole, anche al fine di rendere queste ultime idonee «al soddisfacimento degli obiettivi comunitari», comportano «compiti di analisi, programmazione, gestione, controllo ed elaborazione di linee previsionali» che, anche a norma dell'art. 12 della legge della Regione Toscana 21 agosto 1989, n. 51 (Testo unico delle leggi sul personale), ritenuto sostanzialmente ricognitivo di principi fondamentali della legislazione statale, giustificano l'inquadramento nell'ottava qualifica funzionale, analogamente a quanto disposto da leggi di altre regioni, in relazione alle quali si lamenta una ingiustificata disparità di trattamento;

che il giudice amministrativo rimettente esclude che ogni regione possa del tutto liberamente rapportare la posizione dei divulgatori alle proprie specifiche esigenze organizzative, giacché la figura professionale di cui si tratta «è concepita per il perseguimento di identiche finalità, ritenute di interesse comunitario, e si inserisce in un unico contesto programmatico, elaborato a livello nazionale»;

che, a giudizio del T.a.r. rimettente, la disciplina impugnata si porrebbe in contrasto con i parametri evocati, ed in particolare con l'art. 97 della Costituzione, anche in considerazione della circostanza che «per il trattamento dei pubblici dipendenti debbono essere salvaguardati i principi della omogeneizzazione delle posizioni giuridiche, della perequazione e della trasparenza retributiva, quali fattori influenti anche sull'efficienza dei servizi resi»;

che, nel giudizio davanti a questa Corte, si sono costituiti i ricorrenti nel giudizio amministrativo *a quo*, per chiedere l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dal T.a.r. della Toscana con l'ordinanza in epigrafe, svolgendo deduzioni sostanzialmente analoghe alle argomentazioni in quella contenute e cen-

surando sotto un profilo ulteriore la disciplina impugnata, la quale, come da lavori preparatori, avrebbe previsto l'inquadramento dei divulgatori agricoli in una categoria funzionale non corrispondente al loro profilo professionale esclusivamente per ragioni di contenimento della spesa;

che nel presente giudizio si è costituita anche la Regione Toscana, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

che, in prossimità dell'udienza, i ricorrenti nel giudizio amministrativo *a quo* hanno depositato una memoria nella quale si specifica, tra l'altro, che l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 di modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione non avrebbe mutato il quadro costituzionale di riferimento e quindi il parametro di costituzionalità e, comunque, indipendentemente dal fatto che la competenza regionale in materia sia configurabile come concorrente (nel precedente art. 117 della Costituzione) o come esclusiva (nell'attuale testo dell'art. 117 della Costituzione), che la discrezionalità del legislatore regionale troverebbe un limite nei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico statale;

che, secondo quanto dedotto in memoria dai ricorrenti nel giudizio amministrativo *a quo*, la normativa regionale avrebbe violato i principi di perequazione e omogeneizzazione del trattamento giuridico-economico dei dipendenti pubblici, nonché il principio dell'inquadramento secondo le declaratorie formali delle funzioni;

che anche la Regione Toscana, parte resistente nel procedimento principale, ha depositato una memoria nella quale, ritenendo che l'ordinanza di rimessione sia stata emessa prima del mutamento del quadro costituzionale di riferimento, chiede, anzitutto, che venga disposta la restituzione degli atti al giudice rimettente, affinché riesamini la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione alla luce della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, operata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

che, in secondo luogo, la Regione Toscana eccepisce l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, in quanto la questione sarebbe irrilevante ove, come sostiene il rimettente, vi sia contrasto con la normativa comunitaria, dovendosi in questo caso procedere alla disapplicazione della legge regionale;

che la Regione Toscana ribadisce le ragioni della infondatezza della questione, rilevando in particolare che l'autonomia legislativa regionale in materia di ordinamento degli uffici e di stato giuridico dei dipendenti regionali, già nel regime previgente oggetto di una ampia autonomia legislativa regionale, rientrerebbe oggi, alla luce della nuova formulazione dell'art. 117 della Costituzione, tra le materie di competenza legislativa esclusiva delle regioni, e che, comunque, l'obbligo di prevedere l'ottava qualifica funzionale per i divulgatori agricoli non troverebbe fondamento alcuno né nella disciplina comunitaria né in quella statale, le quali nulla dicono in merito, così rimettendo al potere discrezionale della Regione la decisione sull'inquadramento, direttamente strumentale all'organizzazione degli uffici regionali;

che, infine, la questione, secondo la Regione Toscana, sarebbe infondata anche con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto le funzioni proprie della settima qualifica funzionale sarebbero del tutto conformi alle competenze della figura professionale del divulgatore agricolo, la cui attività non sarebbe paragonabile a quella di elevata specializzazione di figure professionali, quali avvocati e ingegneri, inquadrati nella ottava qualifica.

Considerato che il T.a.r. della Toscana dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44 (Assunzione nei ruoli regionali dei divulgatori agricoli formati ai sensi del regolamento CEE n. 270/1979), nella parte in cui prevede l'inquadramento dei divulgatori agricoli nella settima anziché nell'ottava qualifica funzionale, in quanto detta norma si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione;

che deve essere respinta anzitutto la richiesta, avanzata dalla Regione Toscana, di restituzione degli atti al giudice rimettente, affinché riesamini la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione alla luce della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, operata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, in quanto l'ordinanza di rimessione, pur essendo stata deliberata in una data anteriore (24 maggio 2001) all'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, è stata depositata il 4 dicembre 2001, ovvero dopo l'entrata in vigore della suddetta legge costituzionale;

che rientra nella discrezionalità del legislatore regionale la scelta di inquadrare i divulgatori agricoli nella settima qualifica funzionale al fine dello «svolgimento di un efficace servizio di divulgazione agricola sul proprio territorio» (art. 1 della legge impugnata), nell'ambito dell'ampia autonomia già riconosciuta alle regioni in materia di ordinamento degli uffici e di stato giuridico dei dipendenti sotto il regime del previgente art. 117 della Costituzione (*ex plurimis* sentenza n. 278 del 1983, nonché sentenze n. 772 del 1988, n. 277 del 1983, n. 10 del 1980);

che non può ritenersi irragionevole la valutazione discrezionale della Regione Toscana, che non ha ritenuto di considerare la formazione specifica dei divulgatori agricoli (un corso di formazione di nove mesi dopo la laurea) elemento di «elevata specializzazione» assimilabile al profilo degli avvocati (chiamati a sostenere la difesa in giudizio dell'ente) o degli ingegneri (chiamati ad elaborare e sottoscrivere i progetti delle opere pubbliche di interesse regionale), inquadrati nell'ottava qualifica funzionale;

che nemmeno può ritenersi imposto, alla luce della normativa comunitaria e statale, un identico inquadramento dei divulgatori agricoli nelle diverse regioni;

che, in particolare, il regolamento CEE n. 270/1979 si propone di favorire lo sviluppo in Italia della divulgazione agricola, prevedendo anche l'organizzazione di corsi di formazione, senza imporre di perseguire gli obiettivi in esso indicati (art. 1: «garantire agli imprenditori agricoli in Italia l'accesso permanente ad un sistema di divulgazione e di orientamento in campo agricolo e contribuire in tal modo all'incremento della produttività e dei redditi nonché all'ammodernamento delle aziende agricole ...») attraverso divulgatori inquadrati nell'ottava piuttosto che nella settima qualifica funzionale, né prescrivendo per essi l'esercizio di determinate funzioni ad elevata specializzazione;

che, dunque, l'inquadramento dei divulgatori agricoli nella settima qualifica funzionale è stato disposto dal legislatore regionale nell'esercizio della sua discrezionalità in materia, con una valutazione che non può ritenersi irragionevole né lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione;

che la questione deve pertanto essere dichiarata manifestamente infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 2 settembre 1992, n. 44 (Assunzione nei ruoli regionali dei divulgatori agricoli formati ai sensi del regolamento CEE n. 270/1979), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 516

Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Lombardia - Edilizia e urbanistica - Recupero dei sottotetti esistenti in deroga agli strumenti urbanistici - Interpretazione autentica - Retroattività della disciplina - Prospettata irragionevolezza, con lesione della funzione giurisdizionale e dell'autonomia comunale - Sopravvenuta disciplina incidente sul quadro normativo di riferimento - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge Regione Lombardia 23 novembre 2001, n. 18, artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 97, 101, 102, 103, 104.

Regione Lombardia - Edilizia e urbanistica - Recupero di immobili - Interventi di ristrutturazione, ampliamento e di nuova costruzione - Procedura di denuncia di inizio di attività, anziché di concessione - Prospettata violazione dei principi fondamentali della legislazione statale - Sopravvenuta disciplina incidente sul quadro normativo di riferimento - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge Regione Lombardia 19 novembre 1999, n. 22, art. 4, comma 3, come interpretato dall'art. 3 della legge regionale n. 18 del 2001.
- Costituzione, artt. 114 e 117.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Lombardia 23 novembre 2001, n. 18 (Interpretazione autentica ed integrazione della legge regionale 15 luglio 1996, n. 15 «Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti» ed interpretazione autentica della legge regionale 19 novembre 1999, n. 22 «Recupero di immobili e nuovi parcheggi: norme urbanistico-edilizie per agevolare l'utilizzazione degli incentivi fiscali in

Lombardia»); dell'art. 4, comma 3, della legge della Regione Lombardia 19 novembre 1999, n. 22 (Recupero di immobili e nuovi parcheggi: norme urbanistico-edilizie per agevolare l'utilizzazione degli incentivi fiscali in Lombardia), come interpretato dall'art. 3, legge regionale n. 18 del 2001, promosso con ordinanza dell'11 febbraio 2002 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sul ricorso proposto da GABRI & C. sas contro il comune di Besnate iscritta al n. 218 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visto l'atto d'intervento della Regione Lombardia;

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 2002 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Udito l'avvocato Nicolò Zanon per la Regione Lombardia.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, con ordinanza dell'11 febbraio 2002, nel corso di un giudizio promosso per l'annullamento, previa sospensione, di un provvedimento con il quale il comune di Besnate aveva ordinato di non effettuare i lavori di recupero a fini abitativi di alcuni sottotetti, dichiarati con denuncia di inizio di attività (DIA), ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Lombardia 23 novembre 2001, n. 18 (Interpretazione autentica ed integrazione della legge regionale 15 luglio 1996, n. 15 «Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti» ed interpretazione autentica della legge regionale 19 novembre 1999, n. 22 «Recupero di immobili e nuovi parcheggi: norme urbanistico-edilizie per agevolare l'utilizzazione degli incentivi fiscali in Lombardia»), nonché dell'art. 4, comma 3, della legge della Regione Lombardia 19 novembre 1999, n. 22 (Recupero di immobili e nuovi parcheggi: norme urbanistico-edilizie per agevolare l'utilizzazione degli incentivi fiscali in Lombardia), come interpretato dall'art. 3 della legge regionale n. 18 del 2001, in riferimento agli artt. 3, 97, 101, 102, 103, 104, 114 e 117 della Costituzione;

che, ad avviso del giudice rimettente, gli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 18 del 2001 (sopraggiunta nel corso del giudizio principale), nella parte in cui prevedono che la facoltà di recupero, in deroga agli strumenti urbanistici, dei sottotetti esistenti, sia riferibile a tutti i sottotetti «esistenti al momento della presentazione della domanda di recupero abitativo (art. 1)», violerebbero il criterio generale di ragionevolezza delle leggi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, recando una disciplina, autoqualificata di interpretazione autentica, la quale contrasterebbe con le finalità in origine perseguite dal legislatore regionale trasformando il beneficio del recupero da deroga eccezionale «in una forma di esonero generalizzato delle man-sarde dal rispetto dei consueti limiti urbanistici»;

che, secondo il giudice *a quo*, le predette disposizioni (artt. 1 e 2 della legge regionale n. 18 del 2001) risulterebbero altresì lesive della funzione giurisdizionale, con conseguente violazione degli artt. 101, 102, 103 e 104 della Costituzione, in quanto recherebbero una disciplina retroattiva non giustificata «né dall'esigenza di porre rimedio ad una situazione del tutto eccezionale, né dalla presenza di un interesse pubblico», essendo solo volta a «neutralizzare l'orientamento restrittivo già assunto in materia» dal medesimo giudice rimettente;

che, inoltre, gli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 18 del 2001, ad avviso del Tar, comprimerebbero l'autonomia comunale riconosciuta dall'art. 114, secondo comma, della Costituzione, e, in particolare, la funzione assegnata al comune di sovrintendere allo sviluppo edilizio del proprio territorio;

che, infine, secondo il giudice rimettente, gli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 18 del 2001, nella parte in cui prevedono la facoltà di recupero dei sottotetti esistenti in deroga agli strumenti urbanistici, e l'art. 4, comma 3, della legge regionale n. 22 del 1999, come interpretato dall'art. 3 della legge regionale n. 18 del 2001, nella parte in cui consente che gli interventi di ristrutturazione edilizia, di ampliamento e di nuova costruzione (e quindi anche gli interventi di recupero dei sottotetti esistenti) siano realizzati mediante denuncia di inizio di attività (DIA), piuttosto che con concessione, violerebbero i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia e quindi l'art. 117 della Costituzione, sia nel testo originario, sia nel testo modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001;

che è intervenuta in giudizio la Regione Lombardia chiedendo, nell'atto di intervento e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, che la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 18 del 2001 venga dichiarata manifestamente infondata sotto ogni profilo e la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, della legge regionale n. 22 del 1999, come interpretato dall'art. 3 della legge regionale n. 18 del 2001, venga dichiarata inammissibile per irrilevanza, o, in subordine, vengano restituiti gli atti al giudice *a quo* a causa dello *ius superveniens* ;

che all'udienza pubblica la Regione Lombardia ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

Considerato che la legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive) ha esteso il regime della denuncia di inizio di attività (DIA) a molteplici interventi fra i quali anche le ristrutturazioni edilizie, i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni (art. 1, comma 6);

che la predetta legge n. 443 del 2001, all'art. 1, comma 12, espressamente prevedeva che «le disposizioni di cui al comma 6 si applicano nelle regioni a statuto ordinario a decorrere dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge» e che «le regioni a statuto ordinario, con legge, possono individuare quali interventi indicati al comma 6 sono assoggettati a concessione edilizia o ad autorizzazione edilizia»;

che, successivamente alla pronuncia dell'ordinanza di rimessione, è entrata in vigore la legge 1° agosto 2002, n. 166 (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti), la quale, all'art. 13, comma 7 e 8, modificando il predetto art. 1, comma 12, della legge n. 443 del 2001, ha stabilito l'immediata applicabilità delle disposizioni del comma 6 nel caso che «leggi regionali emanate prima della data di entrata in vigore della presente legge siano già conformi a quanto previsto dalle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* del medesimo comma 6, anche disponendo eventuali categorie aggiuntive e differenti presupposti urbanistici»;

che tale norma, sopravvenuta all'ordinanza di rimessione, influisce sul complessivo quadro normativo di riferimento considerato dal giudice *a quo* e quindi impone un nuovo esame dei termini della questione e della sua perdurante rilevanza;

che, pertanto, gli atti devono essere restituiti al rimettente, affinché proceda ad un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CAPOTOSTI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 517

Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Ricercatori universitari - Concorsi riservati al personale delle università e degli osservatori astronomici e astrofisici - Legittimazione del personale, assunto in ruolo per funzioni tecniche o socio-sanitarie, con tre anni di attività di ricerca e con diploma di laurea posseduto esclusivamente all'atto della originaria assunzione - Prospettata violazione del canone di ragionevolezza e del principio di eguaglianza, nonché del principio di buon andamento dell'amministrazione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 14 gennaio 1999, n. 4, art. 1, comma 10.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4 (Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonché il servizio di mensa nelle scuole), promossi con n. 4 ordinanze del 20 marzo 2002 emesse dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, rispettivamente iscritte ai numeri 265, 266, 267 e 295 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 22 e 25, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Visti gli atti di costituzione di Stefano Egidi, Cesare De Sessa, Maria Migliorini e Giovanna D'Arcangelo, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 2002 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Giuseppe Alma per Stefano Egidi, Cesare De Sessa e Maria Migliorini, Gustavo Romanelli per Giovanna D'Arcangelo, nonché l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ordinanza del 20 marzo 2002, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio — nel corso di un giudizio proposto da Egidi Stefano contro l'Università degli studi «La Sapienza» di Roma per l'annullamento della nota del rettore del 1° dicembre 1999 con la quale era stata respinta l'istanza inoltrata dall'Egidi volta alla partecipazione ad un concorso riservato per ricercatore confermato — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4 (Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonché il servizio di mensa nelle scuole), nella parte in cui contempla che il personale delle università e degli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano, assunto in ruolo per lo svolgimento di funzioni tecniche o socio-sanitarie ed in servizio alla data di entrata in vigore della legge medesima, il quale abbia svolto alla predetta data almeno tre anni di attività di ricerca, possa partecipare ai concorsi per posti di ricercatore universitario confermato solo se l'originaria assunzione in servizio sia avvenuta a seguito di pubblici concorsi che prevedessero come requisito di accesso il diploma di laurea e non anche se il dipendente, pur in mancanza di quest'ultimo requisito, sia comunque in possesso di tale diploma;

che, nell'atto introduttivo del giudizio, il ricorrente Egidi — dopo aver premesso di essere stato assunto nel 1972 in esito a concorso a posti di sesta qualifica funzionale (per i quali non era richiesto il possesso del diploma di laurea) e di essere in servizio presso l'Università degli studi «La Sapienza» di Roma in posizione di

funzionario tecnico (VIII qualifica funzionale) dal 1993 — assumeva di essere in possesso dei requisiti richiesti dall'art. 1, comma 10, della legge n. 4 del 1999 citata per l'accesso ai concorsi riservati a posti di ricercatore universitario e si doleva di essere stato invece escluso dalle procedure medesime in quanto assunto originariamente in servizio in una qualifica per la quale non era richiesto, tra i vari requisiti, il diploma di laurea, pur essendo in possesso dello stesso alla data di entrata in vigore della legge menzionata;

che l'impugnativa proposta dall'Egidi era quindi diretta all'annullamento del provvedimento di esclusione dalle valutazioni comparative riservate per la copertura di posti di ricercatore universitario nonché all'accertamento del diritto alla inclusione tra i beneficiari della legge 14 gennaio 1999, n. 4;

che il T.a.r. rimettente sospetta innanzi tutto la violazione del generale canone di coerenza e ragionevolezza dell'ordinamento giuridico (art. 3 Cost.) perché la partecipazione al concorso riservato da parte del personale delle università è condizionato ad un requisito «meramente formale e di alcuna rilevanza sostanziale» quale appunto sarebbe il prescritto presupposto dell'originaria assunzione in ruolo a seguito di pubblici concorsi che prevedevano come requisito di accesso il diploma di laurea;

che ciò ridonderebbe anche in violazione del principio di eguaglianza per ingiustificata disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente identiche;

che inoltre il T.a.r. prospetta la possibile violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) atteso che — non essendo consentito l'accesso al concorso riservato per il personale che sia privo del suddetto requisito formale, pur avendo tutti gli altri requisiti sostanziali — le università si priverebbero ingiustificatamente di un utile apporto di competenze professionali consolidate in ragione delle pluriennali esperienze acquisite;

che con altre tre ordinanze, emesse in pari data e del medesimo contenuto, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha ulteriormente sollevato la stessa questione di costituzionalità in altri analoghi giudizi;

che si sono costituiti i ricorrenti in tutti i quattro giudizi, aderendo alle prospettazioni argomentative del T.a.r. rimettente ed insistendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale *in parte qua* della disposizione censurata;

che è intervenuto in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha sostenuto l'inammissibilità o comunque l'infondatezza della questione di costituzionalità sollevata dal T.a.r. rimettente.

Considerato che i giudizi possono essere riuniti, avendo ad oggetto la medesima questione di costituzionalità;

che la disposizione censurata prevede che le università (e parimenti gli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano) sono autorizzati — per un limitato periodo di tempo (cinque esercizi finanziari a decorrere dall'esercizio 1999) — a bandire concorsi per posti di ricercatore universitario riservati al personale delle stesse università (e degli osservatori) in servizio alla data di entrata in vigore della disposizione medesima;

che per beneficiare del concorso riservato tale personale deve soddisfare plurimi requisiti, atteso che deve essere stato assunto in ruolo a seguito di pubblici concorsi che prevedevano come requisito di accesso il diploma di laurea; deve inoltre aver rivestito una qualifica di assunzione che comportasse lo svolgimento di funzioni tecniche o socio-sanitarie; deve altresì aver svolto di fatto alla predetta data almeno tre anni di attività di ricerca;

che questa Corte (sentenza n.141 del 1999) ha in proposito affermato che può ritenersi senz'altro conforme all'interesse pubblico il fatto che precedenti esperienze non vadano perdute e che ancor più recentemente (sentenza n. 373 del 2002) ha precisato che non è da escludere *a priori* che l'accesso ad un concorso pubblico possa essere condizionato al possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'amministrazione «ove ragionevolmente configurabile quale requisito professionale» ciò rientrando nella discrezionalità del legislatore, ma «fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere "pubblico" del concorso» (sentenza n.141 del 1999, citata);

che le restrizioni dei soggetti legittimati a partecipare al concorso possono eccezionalmente considerarsi ragionevoli in presenza di «particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione» (sentenza n. 373 del 2002);

che la ragionevolezza della deroga alla regola del pubblico concorso non può dirsi radicalmente esclusa dal fatto che si tratti di un concorso riservato interamente al personale in possesso di una determinata esperienza protratta nel tempo (quale quella, nella fattispecie, di ricerca), avendo questa Corte ritenuto compatibili con il principio del pubblico concorso non solo ipotesi di riserve parziali (sentenza n.141 del 1999, citata; sentenza n.234 del 1994), ma talora, seppur eccezionalmente, anche ipotesi di concorsi interamente riservati (sentenze n. 228 del 1997 e n. 477 del 1995);

che la disposizione censurata ha connotazioni del tutto peculiari, dovendo considerarsi che nella fattispecie la pregressa esperienza (ossia l'attività di ricerca protrattasi per almeno tre anni) è non solo in sé particolarmente qualificata e specifica rispetto alla mera attività lavorativa espletata in una diversa (e meno elevata) posizione di impiego nell'amministrazione, ma anche accentuatamente omogenea alla posizione per la quale il concorso è bandito per essere l'attività di ricerca del tutto tipica del ricercatore universitario, sicché il concorso riservato si atteggia come teso a favorire la stabilizzazione del dipendente in quella qualifica la cui tipica attività egli abbia svolto di fatto per un apprezzabile periodo di tempo;

che questa speciale finalità — non irragionevolmente perseguita dal legislatore — trova anche riscontro nei presupposti, previsti dalla disposizione censurata, che consentono alle università (e agli osservatori) di ricorrere al concorso riservato, essendo infatti necessaria, da una parte, la previa verifica della sussistente esigenza di attività di ricerca (unitamente a quella didattica) e, d'altra parte, la soppressione di un numero di posti di tecnico laureato corrispondente a quello dei posti di ricercatore messi a concorso;

che la peculiarità di questo meccanismo rende non irragionevole la riserva totale del concorso, perché per candidati esterni — per i quali comunque rimane aperta la possibilità di accedere all'ordinario concorso per ricercatore — non potrebbe certo ricorrere il presupposto della soppressione di un posto attualmente ricoperto da un tecnico laureato;

che la disposizione censurata, nel far riferimento al personale dell'università, prescrive, in funzione limitativa, l'ulteriore requisito che il dipendente dell'università sia stato assunto in ruolo a seguito di un pubblico concorso che prevedeva come requisito di accesso il diploma di laurea;

che tale requisito — che vale ad individuare un criterio selettivo indiretto per determinare il personale eccezionalmente beneficiario del concorso riservato — non è in sé irragionevole, essendo ben più omogenea rispetto a quella del ricercatore la posizione di chi sia entrato nel ruolo del personale universitario superando un concorso per il quale fosse richiesta la laurea rispetto a quella di chi sia invece entrato a seguito di un concorso di minor livello;

che non sussiste quindi la violazione del principio di eguaglianza;

che neppure è lesa il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — parimenti evocato dal T.a.r. rimettente — perché la valorizzazione di pregresse esperienze nell'ambito di quest'ultima non è un valore assoluto, ma giustifica solo circoscritte ed eccezionali deroghe alla regola del concorso pubblico, atteso anche che, nella fattispecie, il concorso riservato non costituisce affatto un obbligo per le università e gli osservatori, ma solo una facoltà;

che pertanto la questione è sotto ogni profilo manifestamente infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni incidentali di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4 (Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonché il servizio di mensa nelle scuole), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 518

Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Prova testimoniale - Dichiarazioni false o reticenti del testimone - Impossibilità di acquisire e utilizzare i verbali delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari - Prospettata irragionevolezza, con violazione del principio di eguaglianza - Questione analoga ad altra già scrutinata - Mancanza di argomenti ulteriori o diversi - Manifesta infondatezza.

- Cod. proc. pen., artt. 500, comma 4, 513 e 210, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 111, quinto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 500, comma 4, 513 e 210, comma 5, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 18 febbraio 2002 dal Tribunale di Novara nel procedimento penale a carico di A.M. ed altri, iscritta al n. 287 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Udito nella camera di consiglio del 23 ottobre 2002 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con ordinanza emessa il 18 febbraio 2002 nel corso di un procedimento penale relativo a fatti di corruzione, il Tribunale di Novara ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 111, quinto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 500, comma 4, 513 e 210, comma 5, del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevedono l'acquisizione e l'utilizzabilità dei verbali delle dichiarazioni utilizzate per le contestazioni nei casi in cui risulti provato che il testimone ha reso in dibattimento dichiarazioni false o reticenti»;

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che una persona già imputata in procedimento connesso — sentita in dibattimento nella veste di «testimone assistito» ai sensi dell'art. 197-*bis* cod. proc. pen., avendo definito la propria posizione con sentenza irrevocabile di applicazione della pena *ex* art. 444 cod. proc. pen. — era risultata palesemente reticente, tanto da indurre il Tribunale a trasmettere gli atti al pubblico ministero affinché procedesse nei suoi confronti per il reato di falsa testimonianza, di cui all'art. 372 cod. pen;

che la configurabilità di tale ipotesi criminosa — ulteriormente avvalorata da successive risultanze dibattimentali — non legittimerebbe, peraltro, l'acquisizione al fascicolo del dibattimento e l'utilizzazione ai fini della decisione dei verbali delle dichiarazioni rese dal testimone nel corso delle indagini preliminari ed utilizzate per le contestazioni;

che l'acquisizione e l'utilizzazione anzidette sono consentite, infatti, dall'art. 500, comma 4, cod. proc. pen. solo quando risulti che il testimone è stato sottoposto a violenza, minaccia, offerta o promessa di denaro o di altra utilità affinché non deponga o deponga il falso, e non anche nel caso in cui la deposizione falsa o reticente sia frutto di libera scelta del testimone medesimo;

che per tale aspetto, tuttavia, l'art. 500, comma 4, cod. proc. pen. — richiamato dagli artt. 513 e 210, comma 5, del medesimo codice — si porrebbe in contrasto con l'art. 111, quinto comma, Cost., che demanda alla legge ordinaria di regolare i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio «per effetto di provata condotta illecita»;

che il riferimento alla «condotta illecita», contenuto nella norma costituzionale, non potrebbe ritenersi infatti limitato ai soli comportamenti dei terzi che influiscono sulla libera scelta del testimone, ma risulterebbe al contrario comprensivo anche del comportamento autonomamente tenuto da quest'ultimo in dibattimento, posto che la condotta illecita verrebbe in considerazione quale causa, non già della testimonianza falsa o reticente, quanto piuttosto della deroga alla formazione della prova in contraddittorio;

che, inoltre, il diverso trattamento dell'ipotesi in cui la falsa testimonianza consegua a violenza o minaccia ovvero a subornazione del teste, rispetto a quella in cui essa sia dovuta ad una scelta del teste non determinata da tali condotte, risulterebbe del tutto irragionevole, in quanto l'«inquinamento probatorio» si realizzerebbe comunque, a prescindere dai motivi che hanno indotto il testimone a tacere o a mentire.

Considerato che questa Corte, scrutinando analoga questione, ha già avuto modo di escludere che l'art. 500, comma 4, cod. proc. pen. contrasti con i parametri costituzionali evocati dall'odierno giudice rimettente, nella parte in cui consente di utilizzare in modo pieno le dichiarazioni precedentemente rese dal testimone soltanto nei casi di subornazione ovvero di violenza o minaccia esercitate sul testimone stesso, e non anche quando la sua deposizione appaia integrativa del reato di falsa testimonianza (*cfr.* ordinanza n. 453 del 2002);

che, al riguardo, questa Corte ha in particolare chiarito come — contrariamente a quanto sostenuto dal rimettente — l'art. 111, quinto comma, Cost., nel prefigurare una deroga al principio della formazione della prova in contraddittorio «per effetto di provata condotta illecita», abbia inteso riferirsi alle sole «condotte illecite» poste in essere «sul» dichiarante (quali la violenza, la minaccia o la subornazione), e non anche a quelle realizzate «dal» dichiarante stesso in occasione dell'esame in contraddittorio (quale, *in primis* la falsa testimonianza, anche nella forma della reticenza): e ciò alla luce sia della *ratio* del precetto costituzionale, che del suo necessario coordinamento con la previsione del secondo periodo del quarto comma del medesimo art. 111, che immediatamente lo precede;

che questa Corte ha rilevato, altresì, come l'eterogeneità delle situazioni poste a confronto — intimidazione o subornazione che coarta od orienta *ab externo* l'atteggiamento dibattimentale del testimone, da un lato; libera scelta del teste di rendere dichiarazioni non veritiere o di tacere in dibattimento, dall'altro — renda palese l'insussistenza della dedotta violazione dell'art. 3 Cost.

che il giudice *a quo* non prospetta argomenti ulteriori e diversi rispetto a quelli già esaminati;

che la questione deve essere dichiarata pertanto manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 500, comma 4, 513 e 210, comma 5, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 111, quinto comma, della Costituzione, dal Tribunale di Novara con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 519

Ordinanza 20 novembre - 4 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Cancellazione della causa dal ruolo - Estinzione del processo, decorso il periodo di un anno dal provvedimento di cancellazione - Prospettata violazione del principio di durata ragionevole del processo - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 307.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

Processo civile - Mancata comparizione delle parti costituite - Cancellazione della causa dal ruolo - Estinzione del processo, in caso di mancata riassunzione nel termine di un anno - Prospettata violazione del principio di durata ragionevole del processo - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., artt. 181 e 309.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 181, 307 e 309 del codice di procedura civile, promossi con ordinanze emesse il 5 febbraio 2002 (n. 6 ordinanze) ed il 12 febbraio 2002 (n. 4 ordinanze) dal Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi, iscritte rispettivamente ai nn. 179, da 184 a 187 e 252 ed ai nn. da 180 a 183 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica del 2 maggio 2002 edizione straordinaria e n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 6 novembre 2002 il giudice relatore Fernanda Contri.

Ritenuto che il Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi, con dieci ordinanze di identico contenuto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 181, 307 e 309 del codice di procedura civile, per violazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione;

che il giudice *a quo* premette di essere investito della trattazione di cause civili nelle quali «vi è stata diserzione» all'udienza fissata di tutte le parti costituite, con la conseguente necessità, in applicazione degli artt. 309 e 181 cod. proc. civ., di fissare un'udienza successiva, della quale il cancelliere deve dare comunicazione alle parti;

che, come osserva il rimettente, solo se alla nuova udienza le parti restano nuovamente assenti il giudice deve ordinare la cancellazione della causa dal ruolo, ed il processo resta quiescente per un anno, estinguendosi, a norma dell'art. 307 cod. proc. civ., qualora non venga riassunto entro detto termine;

che, secondo il giudice *a quo*, tale disciplina determina notevoli inconvenienti, e precisamente l'onere di fissare una nuova udienza, la comunicazione da parte del cancelliere, la conservazione della documentazione dell'avvenuta comunicazione, e, nella migliore delle ipotesi, la cancellazione della causa dal ruolo solo dopo alcuni mesi e l'estinzione del giudizio solo dopo un anno dalla avvenuta cancellazione;

che tale procedura comporta, secondo il rimettente, una prolungata, ingiustificata e non fisiologica durata del processo, aggravando la pendenza dei giudizi, in particolare di quelli iscritti anteriormente al 30 aprile 1995, per un più sollecito esaurimento dei quali il legislatore ha anche introdotto la figura del giudice onorario aggregato;

che in tal modo, ad avviso del giudice *a quo*, si crea un disservizio che si ripercuote sull'organizzazione degli uffici giudiziari, rimanendo «ad occupare scaffali» molte cause che potrebbero essere eliminate se non si dovessero applicare le disposizioni impugnate;

che il rimettente, dopo aver ricordato che la Corte, con le sentenze n. 190 del 1985, n. 62 del 1998 e n. 388 del 1999, ha affermato che la durata del processo non può andare a danno della parte che ha ragione e che un sistema processuale non può rendere estremamente difficile la tutela giurisdizionale, ritenendo illegittime le norme che prevedono termini dilatori senza una giustificazione costituzionalmente rilevante, osserva che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha più volte ribadito che il *délai raisonnable* di un processo, ai sensi dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (ora richiamato dall'art. 6 del Trattato dell'Unione europea), deve essere valutato tenuto conto: *a)* della complessità del caso; *b)* della condotta del ricorrente; *c)* del comportamento dell'autorità giudiziaria; principi ora affermati dalla legge costituzionale n. 2 del 1999, a seguito della quale il principio della ragionevole durata «deve ormai essere preso in considerazione per scrutinare la legittimità di qualsiasi norma in grado di influire sulla durata del processo»;

che, rileva ancora il Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi, la legge 24 marzo 2001, n. 89, al fine di porre un argine alle condanne subite dall'Italia in sede europea, ha dettato una disciplina interna per il caso di violazione della ragionevole durata del processo, prevedendo un equo indennizzo quale «soluzione fisiologica» del problema, ma senza incidere sull'obbligo di rendere una prestazione giudiziaria effettiva, inondando in tal modo le corti di appello di una gran quantità di ricorsi;

che, dopo aver definito «una grida di manzoniana memoria» l'art. 5 della legge n. 89 del 2001, che prescrive la comunicazione al Procuratore generale della Corte dei conti dei decreti di condanna dell'erario, ed aver dubitato, in linea generale, dell'efficacia delle disposizioni introdotte dal legislatore, il ricorrente ritiene che «non sarà facile applicare il citato art. 5 fino a quando rimarranno in vita gli artt. 309, 181, primo comma, e 307 cod. proc. civ.», richiamando al proposito le considerazioni dell'ordinanza del Tribunale di Napoli del 2 febbraio 2000, con la quale un'analogha questione di legittimità costituzionale è stata rimessa alla Corte;

che ad avviso del rimettente, per dare piena attuazione all'art. 111 Cost., non basta che sia dichiarata l'illegittimità dell'art. 181 e dell'art. 309 cod. proc. civ., ma occorre che sia dichiarato illegittimo anche l'art. 307 dello stesso codice, nella parte in cui prevede che, in caso di cancellazione della causa dal ruolo, il processo debba restare inutilmente «ibernato» per un anno e più;

che, una volta dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, il giudice potrà fissare alla prima udienza la precisazione delle conclusioni e trattenere la causa in decisione, assegnando alle parti i termini per il deposito e lo scambio delle memorie difensive, in modo da non violare i diritti costituzionalmente garantiti e da attuare il principio della ragionevole durata del processo;

che in nove dei dieci giudizi di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo alla Corte di dichiarare la questione infondata;

che l'Avvocatura, dopo aver ricordato che la disposizione impugnata ha la finalità di evitare che assenze casuali alle udienze implicino l'adozione di provvedimenti (la cancellazione della causa dal ruolo) forieri di gravosi oneri per le parti, osserva che la disciplina in essere non confligge, di per sé, col principio della ragionevole durata, anche perché la nuova udienza dovrebbe, di regola, importare un prolungamento della durata del processo di soli quindici giorni, secondo l'art. 81 disp. att. cod. proc. civ.;

che rileva ancora l'Avvocatura come il rimettente abbia posto a base delle ordinanze di rimessione considerazioni attinenti alla gestione delle risorse umane e materiali della giustizia, profili che la difesa erariale ritiene essere di ordine organizzativo e perciò rimessi alla discrezionalità del legislatore e comunque estranei alla garanzia di cui all'art. 111 Cost.

Considerato che il Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi dubita della legittimità costituzionale degli artt. 181, 307 e 309 del codice di procedura civile — nella parte in cui prevedono che, se nessuna delle parti compare all'udienza, il giudice fissa una udienza successiva di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite, che se nessuna delle parti compare alla nuova udienza, il giudice dispone la cancellazione della causa dal ruolo,

e che l'estinzione della causa avviene trascorso un anno dal provvedimento che dispone la cancellazione — per violazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione, poiché tali disposizioni danno luogo ad adempimenti che non assicurano la ragionevole durata del singolo processo e dei processi civili in genere;

che le questioni sollevate dalle ordinanze di rimessione sono identiche e che i relativi giudizi vanno quindi riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che le questioni concernenti l'art. 307 cod. proc. civ. sono manifestamente inammissibili per difetto di rilevanza nei giudizi *a quibus*, poiché dalle stesse ordinanze di rimessione risulta che nei processi davanti al giudice rimettente non vengono in rilievo né il termine di riassunzione della causa dopo la sua cancellazione dal ruolo, né l'estinzione del processo per inattività delle parti, ma esclusivamente la necessità di fissare una nuova udienza a seguito della mancata comparizione delle stesse davanti al giudice;

che, riguardo alle questioni sollevate in relazione agli artt. 181 e 309 cod. proc. civ., questa Corte, con le ordinanze n. 32 del 2001 e n. 137 del 2002, ha già affermato che il legislatore, anche dopo l'introduzione in Costituzione del nuovo testo dell'art. 111, continua a disporre di un'ampia discrezionalità in materia processuale, e che «l'esigenza di garantire la maggior celerità possibile dei processi deve tendere ad una durata degli stessi che sia, appunto, «ragionevole» in considerazione anche delle altre tutele costituzionali in materia, primo fra tutti il diritto delle parti di agire e difendersi in giudizio garantito dall'art. 24 Cost.» (*cfr.* anche le ordinanze n. 204 del 2001 e n. 309 del 2001);

che questa Corte ha altresì ripetutamente affermato che doglianze, quali quelle prospettate dal giudice *a quo* con le ordinanze in esame, che si appuntano su inconvenienti che concernono aspetti organizzativi della giustizia, non toccano profili di legittimità costituzionale (ordinanze n. 7 del 1997, n. 32 del 2001, n. 408 del 2001);

che le questioni sollevate riguardo agli artt. 181 e 309 cod. proc. civ. sono quindi manifestamente infondate sotto ogni profilo.

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 inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 307 del codice di procedura civile sollevate, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi con le ordinanze in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 181 e 309 del codice di procedura civile, sollevate, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CONTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 520

Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Questione di legittimità costituzionale - Interpretazione della norma censurata, conforme a prevalente indirizzo giurisprudenziale - Ammissibilità.

Contenzioso tributario - Costituzione in giudizio - Deposito degli atti - Esclusione dell'utilizzo del servizio postale - Manifesta irragionevolezza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 22, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24 (e artt. 76, 77 e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 22, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promossi con ordinanze del 19 ottobre 2001 dalla Commissione tributaria provinciale di Novara e del 5 febbraio 2002 dalla Commissione tributaria regionale di Perugia, rispettivamente iscritte ai nn. 76 e 289 del registro ordinanze 2002 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 10 e 25, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2002 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

1. — La Commissione tributaria provinciale di Novara, con ordinanza del 19 ottobre 2001 (r.o. n. 76 del 2002), emessa sul ricorso con il quale era stato impugnato un avviso di accertamento in materia di ICI, ha sollevato, in riferimento all'art. 24, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 22 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991,

n. 413) nella parte in cui, secondo la interpretazione fornita dalla Corte di cassazione, stabilisce che il ricorso spedito alla segreteria della commissione tributaria per mezzo del servizio postale, anziché depositato personalmente, pur se recapitato entro i termini, debba essere sanzionato con la inammissibilità.

Il collegio rimettente richiama in proposito la sentenza della sezione tributaria della Corte di cassazione n. 8829 del 2001, secondo la quale la consegna del ricorso a mezzo del servizio postale non sarebbe idonea a determinare il deposito, in quanto la utilizzabilità del predetto mezzo ai fini del deposito richiederebbe una previsione espressa, configurando una eccezione al principio generale.

In tal modo, sarebbero ingiustificatamente sacrificate le concrete possibilità del ricorrente di agire in giudizio, sia nelle ipotesi in cui il ricorso sia proposto da soggetto sprovvisto di assistenza tecnica, sia allorché tale assistenza sia fornita da professionista diverso dall'avvocato o dal commercialista, e, che, per tale diversa professionalità, ben potrebbe ignorare la particolare formalità richiesta dal denunciato art. 22 del d.lgs. n. 546 del 1992, secondo la interpretazione della Cassazione.

Siffatto sacrificio del diritto di agire appare alla Commissione rimettente ancora più ingiustificato avuto riguardo alle modalità di svolgimento del procedimento di cui si tratta, nel cui ambito nessuna particolare conseguenza deriva dalla incertezza della produzione di un determinato documento all'atto della costituzione in giudizio, stante la possibilità di depositare comunque documentazione entro il termine di venti giorni prima dell'udienza, ex art. 32 dello stesso d.lgs. n. 546. Ad avviso del giudice *a quo*, la esigenza di certezza sul contenuto degli atti acquisiti al processo invocata dalla Corte Suprema sarebbe sufficientemente tutelata dalla disposizione dell'art. 24 del menzionato d.lgs. n. 546 del 1992, che richiede la elencazione dei documenti prodotti negli atti di parte cui sono allegati, ferma restando la possibilità, per il caso della ricezione a mezzo posta, della verifica della presenza dei documenti in maniera analoga a quella operata all'atto del deposito effettuato personalmente, essendo eventuali difformità comunque rilevabili dal pubblico ufficiale addetto.

2. — Nel giudizio innanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità della questione per mancanza di una soluzione costituzionalmente obbligata, analogamente a quanto già deciso dalla Corte con la ordinanza n. 199 del 1996 e, nel merito, per la infondatezza della stessa, essendo il deposito dell'atto introduttivo del giudizio a mezzo del servizio postale possibile solo in presenza di una specifica norma che preveda tale modalità in alternativa a quella della consegna materiale, e dovendo, diversamente, trovare applicazione le regole generali del processo civile. L'Avvocatura rileva altresì la coerenza della disposizione denunciata rispetto ai principi e criteri direttivi dettati nella legge delega 30 dicembre 1991, n. 431, volti all'adeguamento delle regole del processo tributario alla disciplina di quello civile con particolare riguardo alla fase di proposizione del ricorso nei vari gradi, e prevenendo l'impiego del servizio postale ma limitatamente alle notificazioni e comunicazioni. Né appaiono all'Avvocatura consistenti le preoccupazioni del giudice rimettente con riguardo alla pur consentita difesa personale del ricorrente nelle controversie tributarie di minor valore, o alla possibilità di assistenza tecnica da parte di professionisti non necessariamente versati nelle discipline processuali, in considerazione dell'asserito inequivoco tenore letterale della disposizione.

3. — La Commissione tributaria regionale di Perugia, investita della cognizione dell'appello avverso sentenza dichiarativa della inammissibilità di un ricorso avverso una cartella di pagamento relativa a contributi ILOR, IRPEF e SSN, in quanto spedito a mezzo posta, con ordinanza del 5 febbraio 2002 (r.o. n. 289 del 2002), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 22 del d.lgs. n. 546 del 1992, nella parte in cui esclude, secondo la già riferita interpretazione della Corte di cassazione, la possibilità dell'impiego del servizio postale per effettuare il deposito del ricorso notificato e dei documenti allegati presso la segreteria della commissione tributaria adita.

Secondo il collegio rimettente, tale norma si porrebbe anzitutto in contrasto con l'art. 3 della Costituzione in quanto, avendo le Commissioni tributarie di primo grado sede solo nel capoluogo di provincia, i contribuenti residenti in comuni diversi dal capoluogo verrebbero di fatto a trovarsi in una situazione peggiore rispetto a coloro che ivi risiedono, dovendo affrontare disagi e spese per recarsi personalmente presso la segreteria della commissione solo per depositare il ricorso; ed inoltre, per la irragionevolezza della statuizione in considerazione della mancanza di alcun interesse o esigenza apprezzabile a tale modalità di deposito che giustifichino il disagio e la spesa imposti.

Il giudice *a quo* lamenta poi la violazione dell'art. 24 della Costituzione per l'ostacolo all'accesso alla giustizia tributaria, che sarebbe determinato dalla disposizione in questione, e degli artt. 76 e 77 della Costituzione, avuto riguardo alla espressione utilizzata nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, con la quale il Governo era stato delegato alla emanazione dei decreti legislativi concernenti disposizioni per la revisione della disciplina e l'organizzazione del contenzioso tributario, che al comma 1, lettera g), punto 4, fa riferimento alla «disciplina delle comunicazioni e delle notificazioni con la previsione dell'impiego più largo possibile del servizio postale».

Infine, è denunciato il contrasto con l'art. 97 della Costituzione, alla stregua della considerazione che la esclusione dell'impiego del servizio postale per il deposito del ricorso presso la segreteria della commissione tributaria inciderebbe in modo obiettivamente rilevante sul buon andamento della pubblica amministrazione, sotto il profilo delle garanzie per l'apparato burocratico e della economia di gestione, oltre che per il servizio da offrire agli utenti.

4. — Anche nel giudizio introdotto con la ordinanza r.o. n. 289 del 2002 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità della questione per le ragioni già richiamate, e nel merito, per la infondatezza, osservando, quanto alla lamentata violazione dell'art. 3 della Costituzione, che il solo disagio connesso alla maggiore o minore distanza della residenza del ricorrente dal capoluogo di provincia non può essere elevato a circostanza idonea ad impedire l'apprezzamento discrezionale del legislatore nella organizzazione territoriale degli organi di giustizia. Circa la presunta violazione dell'art. 24 della Costituzione, secondo l'Avvocatura, il deposito materiale del ricorso presso la segreteria della Commissione tributaria non rappresenterebbe un ostacolo insormontabile all'esercizio del diritto di azione. Non pertinente sarebbe, poi, il richiamo all'art. 77 della Costituzione, ed infondato quello all'art. 76, in base al rilievo che la legge delega, imponendo di omologare il processo tributario a quello civile, non consentiva al legislatore delegato di discostarsi dalla regola comune disciplinante la costituzione in giudizio della parte istante, tenuta al deposito dell'atto introduttivo presso la cancelleria del giudice adito. Infine, fuor di luogo sarebbe la invocazione dell'art. 97 della Costituzione, non avendo la disposizione di cui si tratta attinenza alla organizzazione degli uffici.

Considerato in diritto

1. — Le questioni, sottoposte in via incidentale all'esame della Corte costituzionale con due ordinanze, rispettivamente 19 ottobre 2001 (r.o. n. 76 del 2002) della Commissione tributaria provinciale di Novara e 5 febbraio 2002 (r.o. n. 289 del 2002) della Commissione tributaria regionale di Perugia, riguardano l'art. 22 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413).

L'ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Novara censura il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 22 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, nella parte in cui, secondo la interpretazione della Corte di cassazione, stabilisce che il ricorso spedito alla segreteria della Commissione tributaria per mezzo del servizio postale, anziché depositato personalmente, pur se recapitato entro i termini, debba essere sanzionato con la inammissibilità. Si ravvisa *vulnus* all'art. 24, primo comma, della Costituzione, per l'ingiustificato sacrificio delle concrete possibilità di agire in giudizio da parte del contribuente in tutte le ipotesi in cui, vuoi per l'esercizio della difesa personale, vuoi per l'affidamento della difesa a professionisti diversi dagli avvocati e dai commercialisti, si versi nella ignoranza delle particolari formalità richieste dalla normativa impugnata secondo la predetta interpretazione giurisprudenziale.

L'ordinanza della Commissione tributaria regionale di Perugia censura lo stesso art. 22 del d.lgs. n. 546 del 1992, nella parte in cui esclude la possibilità dell'impiego del servizio postale per effettuare il deposito del ricorso notificato e dei documenti allegati presso la segreteria della commissione tributaria adita.

Viene denunciata la violazione:

dell'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento tra i contribuenti residenti nei capoluoghi di provincia, ove hanno sede le Commissioni tributarie, e quelli residenti in comuni diversi, esposti a disagi ed oneri per effettuare il deposito del ricorso; nonché per la irragionevole imposizione di tali disagi, non giustificata da alcun apprezzabile interesse od esigenza;

dell'art. 24 della Costituzione, per l'ostacolo all'accesso alla giustizia tributaria costituito dalla imposizione dell'onere di recarsi personalmente presso la segreteria delle Commissioni tributarie per il deposito del ricorso;

degli artt. 76 e 77 della Costituzione per la violazione dei criteri e principi contenuti nella legge n. 413 del 1991, con la quale il Governo era delegato alla emanazione di decreti legislativi concernenti disposizioni per la revisione della disciplina del contenzioso tributario, che all'art. 30, comma 1, lettera g), punto 4, faceva riferimento alla «disciplina delle comunicazioni e delle notificazioni con la previsione dell'impiego più largo possibile del servizio postale»;

dell'art. 97 della Costituzione, per la rilevante incidenza sul buon andamento della pubblica amministrazione della esclusione dell'impiego del servizio postale per il deposito del ricorso.

2. — I due giudizi devono essere riuniti in relazione alla identità sostanziale delle questioni sollevate, aventi per oggetto la medesima disposizione, sotto il profilo che la norma denunciata non consentirebbe che il deposito del ricorso e dei documenti allegati possa avvenire anche avvalendosi del servizio postale, pur se effettivamente recapitati entro i termini previsti (trenta giorni dalla proposizione del ricorso).

Ambedue i giudici, con una motivazione plausibile, ritengono la questione rilevante e si richiamano ad una interpretazione della Corte di cassazione (Cass., sez. trib., 28 giugno 2001, n. 8829); tale pronuncia, peraltro, non è rimasta isolata, ma risulta seguita da costanti pronunce della Cassazione (19 settembre 2001, n. 11781 e 15 febbraio 2002, n. 2255) e dal prevalente indirizzo dei giudici tributari di merito, anche se contrastato da alcune isolate e puntuali sentenze di altre commissioni tributarie in buona parte anteriori alle pronunce della Corte di cassazione.

Pertanto, può essere assunta a base della presente decisione l'esclusione della validità del deposito del ricorso tributario a mezzo del servizio postale, ancorché pervenga nei termini prescritti.

Di conseguenza, non può porsi in dubbio la ammissibilità delle questioni sollevate dai giudici rimettenti, che si presentano come pregiudiziali rispetto ai giudizi principali, essendo «consentito richiedere l'intervento di questa Corte, affinché controlli la compatibilità dell'indirizzo consolidato con i principi costituzionali» (sentenze n. 345 del 1995; n. 110 del 1995 e n. 456 del 1989), e peraltro essendo «sufficiente che il giudice *a quo* riconduca alla disposizione contestata una interpretazione non implausibile... della quale ritenga di dover fare applicazione nel giudizio principale e sulla quale nutra dubbi, non arbitrari o non pretestuosi, di conformità a determinate norme costituzionali» (sentenze n. 345 e n. 58 del 1995).

3. — Le questioni sollevate sono fondate nei limiti appresso chiariti.

3.1. — Preliminarmente, deve essere sottolineato che il problema dell'utilizzo di strumenti diversi (compreso il servizio postale) da quelli della consegna personale e *brevi manu* per effettuare il materiale deposito di atti introduttivi del processo (a parte la loro notificazione) e dei documenti allegati, non è nuovo, ed è risalente nel tempo, ancorché abbia assunto, con il progresso dei sistemi di trasmissione (informatici e telematici), una crescente rilevanza in tutti i sistemi processuali (v., di recente, artt. 9 e 18 del d.P.R. 13 febbraio 2001, n. 123, Regolamento recante disciplina sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alla Corte dei conti, con applicabilità — si noti — anche alla costituzione in giudizio, alla iscrizione a ruolo e al deposito di documenti probatori).

La questione della ammissibilità dell'utilizzo del servizio postale per il deposito del ricorso per cassazione, in tempi risalenti, già sotto il vigore del codice di procedura civile del 1865, fu puntualmente affrontata e risolta positivamente dalla Corte di cassazione di Roma (16 agosto 1898) pure in presenza di esplicitazione legislativa che il «ricorso coi documenti annessi e coll'atto originale di notificazione è presentato» e «deve essere consegnato alla cancelleria» (artt. 526 e 527 cod. proc. civ. del 1865).

Detto indirizzo fu ripreso da ripetute sentenze della Cassazione di Roma e di Torino, ma vi furono anche talune manifestazioni, ancorché minoritarie, di dissenso, di modo che il legislatore, confortato dalla dottrina, intervenne, troncando le divergenze, con lo stabilire espressamente la possibilità di consegna in cancelleria dei ricorsi per cassazione mediante spedizione per posta (r.d. 7 giugno 1923, n. 1244). Dette disposizioni, in presenza dell'art. 369 del codice di procedura civile vigente che genericamente prevedeva il «deposito in cancelleria», sono state trasfuse nell'art. 134 del regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368 (Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie), successivamente modificato ed integrato con l'art. 3 della legge 7 febbraio 1979, n. 59, con l'obiettivo dichiarato di una riduzione dei profili di inammissibilità e di una maggiore semplificazione delle forme processuali.

3.2. — In occasione dell'esame di profili di inammissibilità di atti introduttivi di giudizi, sia il legislatore, sia la giurisprudenza di legittimità si sono, in più occasioni, richiamati alla esigenza di non contrastare la realizzazione della giustizia senza ragioni di seria importanza, ed ai criteri di equa razionalità nella valutazione di profili di forma, quando questi non implicino vera e propria violazione delle prescrizioni tassativamente specificate nella legge processuale.

La giurisprudenza di questa Corte ha ritenuto non conformi a Costituzione (artt. 3 e 24) «le disposizioni legislative che frappongono ostacoli non giustificati da un preminente interesse pubblico ad uno svolgimento del processo civile adeguato alla funzione ad esso assegnata, nell'interesse generale, a protezione di diritti soggettivi dei cittadini» (sentenza n. 113 del 1963) ovvero che impongano «oneri ... o modalità tali da rendere ... estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento di attività processuale» (sentenze n. 63 del 1977; n. 47 del 1964 e n. 214 del 1974).

Proprio con riferimento al processo tributario e a problemi di inammissibilità, va riconfermata la esigenza — rilevante anche sul piano costituzionale — che una norma, che comporti tali problemi, sia in armonia con lo specifico sistema processuale, volto a garantire la tutela delle parti in posizioni di parità, evitando irragionevoli sanzioni di inammissibilità in danno del soggetto che si intende tutelare (per riferimenti, v. da ultimo, sentenza n. 189 del 2000).

Occorre sottolineare che nel processo tributario il deposito del ricorso e dei documenti allegati è previsto (combinato disposto degli artt. 16, 18, 20 e 22 del d.lgs 31 dicembre 1992, n. 546) dopo che il giudizio è stato «introdotto con ricorso... sottoscritto dal difensore del ricorrente» con l'indicazione dell'incarico difensionale, o «personalmente» dalla parte nei casi previsti, ed il ricorso stesso è stato «proposto mediante notifica» effettuabile «anche direttamente a mezzo del servizio postale» ed è accompagnato da garanzie di provenienza e corrispondenza dell'atto (in particolare art. 22, comma 3, del citato d.lgs n. 546 del 1992).

Inoltre, analoga è la previsione della costituzione in giudizio del ricorrente e della parte resistente mediante deposito di atti: rispettivamente, originale del ricorso notificato ovvero copia del ricorso consegnato o spedito per posta per il ricorrente; fascicolo con controdeduzioni e documenti per il resistente.

In via generale, il deposito degli atti e del fascicolo di parte che li contiene ai fini della costituzione delle parti è stato considerato dal giudice di legittimità materiale attività, come formalità meramente esecutiva priva di qualsiasi contenuto volitivo autonomo, per cui ragionevolmente, in mancanza di specifiche esigenze, dovrebbe essere irrilevante il soggetto che materialmente proceda alla consegna.

Pertanto, appare del tutto privo di qualsiasi razionale giustificazione assoggettare nel processo tributario (attesa la sua configurazione sia nella semplificazione delle attività processuali, sia nel sistema di assistenza tecnica e delle ipotesi di legittimazione diretta e personale della parte, sia, soprattutto, nella ripartizione della competenza territoriale con rilevanza della sola sede dell'ufficio fiscale convenuto) il deposito del ricorso e degli atti relativi ai fini della costituzione delle parti ad una unicità di forma consistente nella presentazione personale *brevi manu*; verrebbe escluso l'utilizzo del servizio postale, invece ampiamente utilizzato per le comunicazioni e notifiche specie dalla parte pubblica. Ciò soprattutto quando l'intero sistema dei processi civili, amministrativi e contabili ammette l'uso di mezzi telematici ed informatici proprio per la costituzione in giudizio e la presentazione di atti e documenti.

3.3. — Giova, infine, sottolineare, ai fini della conferma della manifesta irragionevolezza della scelta operata dal legislatore delegato, che la delega legislativa (art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) prevedeva la revisione della disciplina del contenzioso tributario, inserita in un quadro più ampio di razionalizzazione e facilitazione dei rapporti tra amministrazione fiscale e contribuente. I criteri della delega stabilivano specificatamente, nell'ambito di un adeguamento delle norme del processo tributario a quelle del processo civile, una disciplina uniforme per la proposizione del ricorso nei vari gradi di giurisdizione ed un impiego più largo possibile del servizio postale, sia pure nella disciplina delle comunicazioni e delle notificazioni.

Infine, lo stesso d.lgs. n. 546 del 1992 (art. 17), disponendo che dovesse rimanere fermo quanto stabilito dall'art. 10 del d.P.R. 28 novembre 1980, n. 787 sui centri di servizio, aveva mantenuto espressamente le modalità di presentazione e deposito dei ricorsi contro il ruolo (applicabili ovviamente fino al mantenimento delle funzioni specifiche dei centri di servizio). Dette modalità continuavano a prevedere testualmente la consegna o — si noti — la spedizione (in analogia con il sistema processuale del contenzioso del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636) come strumenti esecutivi del deposito del ricorso ai fini della costituzione del rapporto processuale, dopo un intervallo di tempo dalla presentazione mediante spedizione postale dell'originale al centro di servizio.

4. — Sulla base delle predette considerazioni, stante sia la manifesta irragionevolezza della norma denunciata, come assunta dai giudici rimettenti, sia il contrasto stridente e privo di ragionevole giustificazione con i surrichiamati principi propri del processo tributario, non resta che dichiarare, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, la illegittimità costituzionale dell'art. 22, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, nella parte in cui non consente, per il deposito degli atti ai fini della costituzione in giudizio, l'utilizzo del servizio postale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 22, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui non consente, per il deposito degli atti ai fini della costituzione in giudizio, l'utilizzo del servizio postale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 521

Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Atto introduttivo del giudizio - Ecceputa inammissibilità, per mancato deposito della deliberazione parlamentare impugnata - Reiezione.

- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi 3 e 4; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma terzo.

Atto introduttivo del giudizio - Ecceputa inammissibilità, per mancata richiesta da parte del ricorrente di una pronuncia validamente formulata - Reiezione.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni *extra moenia*, rese in un'intervista a un quotidiano da un parlamentare - Giudizio civile per risarcimento del danno, nei suoi confronti - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza del parlamentare - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Roma - Fondatezza - Carenza del «nesso funzionale» tra le dichiarazioni contestate e l'esercizio delle funzioni parlamentari, con lesione delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 23 maggio 2000.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 23 maggio 2000 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'onorevole Pietro Armani nei confronti del prof. Romano Prodi, promosso con ricorso del Tribunale di Roma, prima sezione civile, notificato il 13 luglio 2001, depositato in cancelleria il 20 luglio 2001 ed iscritto al n. 22 del registro conflitti 2001.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nella udienza pubblica del 21 maggio 2002 il giudice relatore Franco Bile;

Udito l'avvocato Sergio Panunzio per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

Con ricorso in data 27 dicembre 2000, il Tribunale di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera — adottata nella seduta del 23 maggio 2000, su conforme proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — con la quale la Camera ha dichiarato che le dichiarazioni oggetto del giudizio civile di risarcimento del danno instaurato dal prof. Romano Prodi nei confronti del deputato Pietro Armani concernono opinioni da lui espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il tribunale riferisce che con atto notificato nel marzo 2000 il prof. Prodi aveva convenuto in giudizio avanti al tribunale il deputato Armani, la Europa di Edizioni S.p.a. e il dott. Mario Cervi, direttore responsabile del quotidiano «Il Giornale», per sentirli condannare in solido — previo accertamento della commissione del reato di diffamazione — al risarcimento dei danni derivati dalla pubblicazione sul medesimo quotidiano, in data 30 novem-

bre 1999, di un'intervista in cui il suddetto deputato, già vice presidente dell'IRI, aveva pronunciato, a proposito del cosiddetto «affare SME», affermazioni ritenute gravemente diffamatorie secondo cui il prof. Prodi: aveva voluto vendere la SME all'ing. De Benedetti; aveva accettato un prezzo curiosamente basso; aveva trattato segretamente con De Benedetti, fin dal marzo 1985; era stato molto vago nei particolari forniti in data 24 aprile 1985 al Consiglio dell'IRI e aveva taciuto la circostanza che acquirente era De Benedetti; aveva informato i consiglieri dell'IRI solo per via telefonica; aveva convocato una conferenza stampa per porre il Consiglio di amministrazione davanti al fatto compiuto; aveva di fatto coartato il medesimo Consiglio ad approvare la vendita.

Il tribunale riferisce ancora che la Giunta per le autorizzazioni a procedere, nel proporre la valutazione di insindacabilità di tali dichiarazioni, aveva dato rilievo:

1) ad una precedente intervista rilasciata dal deputato Armani al Corriere della Sera il 7 febbraio 1995, per manifestare le medesime opinioni, cui non era seguita alcuna iniziativa giudiziaria del prof. Prodi;

2) a precedenti dichiarazioni critiche del deputato nei confronti del prof. Prodi, con riferimento alla tentata vendita della SME, in occasione di un suo intervento in aula nel corso del dibattito sulle comunicazioni del Governo (in data 21 luglio 1998);

3) a numerosi interventi di altri deputati in discussioni alla Camera sul tema della vendita della SME ed in particolare agli interventi del deputato Bruno nella seduta del 15 maggio 1998, e dei deputati Becchetti e Garra, rispettivamente nelle sedute del 30 novembre 1999 e nella seduta della commissione permanente Affari Costituzionali del 1° dicembre 1999, che avevano fatto specifico riferimento al contenuto dell'intervista in questione.

Secondo il tribunale, l'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, non copre, per costante giurisprudenza della Corte, tutte le opinioni espresse dal parlamentare nello svolgimento della sua attività politica, ma solo quelle legate da nesso funzionale con le attività svolte nella sua qualità di membro della Camera, onde oggetto di protezione non è l'attività politica del parlamentare, genericamente considerata, «né il contesto politico» bensì «l'esercizio della funzione parlamentare e delle attività consequenziali e presupposte, con la precisazione che tali funzioni devono riguardare ambiti e modi giuridicamente definiti».

Ne discende «che la semplice comunanza di argomento tra la dichiarazione lesiva e le opinioni espresse in sede parlamentare non può bastare ad estendere alla prima l'immunità che copre la seconda» in quanto il significato del nesso funzionale tra dichiarazione ed attività parlamentare si deve cogliere nella «identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare» onde «il problema specifico della riproduzione, all'esterno degli organi parlamentari, di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari» può dar luogo ad insindacabilità «solo ove sia riscontrabile una corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche».

Sulla base di questi principi, il tribunale censura la delibera di insindacabilità, sostenendo in particolare che nessuna rilevanza può riconoscersi alle circostanze prima ricordate, in quanto:

a) la precedente intervista, di analogo contenuto, rilasciata dal deputato Armani il 7 febbraio 1995, contiene una manifestazione di pensiero non inerente alla funzione parlamentare;

b) l'intervento in aula del deputato Armani, nel corso del dibattito sulle comunicazioni del Governo (il 21 luglio 1998), seppure svolto in ambito e modi propri della funzione parlamentare, manca del requisito dell'identità sostanziale di contenuto con l'opinione manifestata nella sede esterna, con la quale ha soltanto una mera comunanza di tema;

c) gli altri interventi, nelle discussioni alla Camera, peraltro di deputati diversi dal deputato Armani e talora successivi all'intervista, hanno contenuto generico ed approssimativo.

Il ricorrente ritiene pertanto che le dichiarazioni dal deputato Armani non siano state rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari, onde — non essendo per esse invocabile l'immunità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione — la deliberazione di insindacabilità deve essere annullata.

La Camera dei deputati si è costituita eccependo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza del ricorso.

Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 250 del 2001.

Nell'imminenza dell'udienza, la Camera ha depositato una memoria illustrativa in cui specifica che l'inammissibilità del ricorso discenderebbe dal mancato deposito, da parte del ricorrente, della delibera di insindacabilità e dalla mancata richiesta di una pronuncia di non spettanza alla Camera della valutazione contenuta nella delibera stessa e del suo conseguente annullamento.

Nel merito la memoria enuncia le ragioni per le quali sarebbero rilevanti sia il complessivo «contesto parlamentare» sia in particolare l'attività svolta da altri deputati appartenenti allo stesso gruppo cui è iscritto il deputato Armani.

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione, sul quale questa Corte è chiamata a decidere, è stato promosso dal Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati ed investe la deliberazione con cui l'Assemblea, nella seduta del 23 maggio 2000, ha dichiarato che le dichiarazioni oggetto del giudizio civile di risarcimento del danno instaurato dal prof. Romano Prodi nei confronti del deputato Pietro Armani concernono opinioni da questi espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Dal ricorso risulta che le espressioni ritenute diffamatorie erano contenute in un'intervista pubblicata dal quotidiano «Il Giornale» il 30 novembre 1999, nella quale il deputato, già vice-presidente dell'IRI, aveva affermato che il prof. Prodi, nella qualità di presidente dell'Istituto, aveva voluto vendere la SME all'ing. De Benedetti; aveva accettato un prezzo curiosamente basso; aveva trattato segretamente con De Benedetti, fin dal marzo 1985; era stato molto vago nei particolari forniti in data 24 aprile 1985 al Consiglio di Amministrazione dell'IRI e aveva taciuto la circostanza che acquirente era De Benedetti; aveva informato i consiglieri dell'IRI solo per via telefonica; aveva convocato una conferenza stampa per porre il Consiglio di Amministrazione davanti al fatto compiuto; aveva di fatto coartato il Consiglio ad approvare la vendita.

2. — Secondo la Camera, il ricorso sarebbe inammissibile per il mancato deposito, da parte del tribunale, della deliberazione impugnata.

L'eccezione non è fondata.

In tema di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, il ricorso, con l'ordinanza che lo ha dichiarato ammissibile, deve essere notificato agli organi interessati (art. 37, commi 3 e 4, della legge 11 marzo 1953, n. 87, «Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale») e poi (art. 26, comma 3, delle «Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale») depositato nella cancelleria della Corte, entro venti giorni dall'ultima notificazione, «con la prova delle notificazioni eseguite».

Tale deposito, fatto dal ricorrente, apre — secondo la costante giurisprudenza della Corte — la seconda fase del procedimento, senza ulteriori oneri di attività a suo carico.

Del resto, il ricorso del Tribunale ha ampiamente riportato il contenuto della delibera impugnata, ed altrettanto ha fatto la Camera nelle proprie memorie, con le quali sono stati depositati gli atti parlamentari in esse richiamati.

3. — Secondo la Camera, il ricorso sarebbe ulteriormente inammissibile perché in esso mancherebbe la richiesta di una pronunzia della Corte che dichiari la non spettanza alla Camera della «valutazione contenuta nella deliberazione impugnata e che annulli quest'ultima».

L'eccezione non è fondata, in quanto nel ricorso il Tribunale afferma che la Corte «è chiamata a controllare la correttezza sul piano costituzionale della pronunzia di insindacabilità» e chiede che la Corte «annulli la deliberazione».

4. — Nel merito il ricorso è fondato.

Questa Corte ha più volte affermato che il «nesso funzionale» tra la dichiarazione resa *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento esiste se ed in quanto la dichiarazione possa essere identificata come «divulgativa all'esterno di attività parlamentari» ossia se ed in quanto esista una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni già espresse, o contestualmente espresse, nell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche, non essendo sufficiente una mera comunanza di argomenti (da ultimo, sentenza n. 294 del 2002).

Nella specie, la Camera dei deputati — a sostegno della tesi secondo cui le dichiarazioni del deputato Armani presenterebbero una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche — richiama precedenti dichiarazioni con cui il deputato aveva espresso critiche nei confronti del prof. Prodi, con riferimento alla tentata vendita della SME, nonché numerosi interventi di altri parlamentari sul medesimo tema.

Nessuno di tali atti è idoneo a conferire alle dichiarazioni in esame l'insindacabilità garantita dal primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

5. — Quanto agli atti compiuti dal medesimo deputato Armani, l'intervista pubblicata dal quotidiano «Il Corriere della sera» il 7 febbraio 1995 (oltre quattro anni prima di quella oggetto del giudizio pendente dinanzi al Tribunale) sicuramente non costituisce «attività parlamentare tipica».

Dal canto loro, le dichiarazioni pronunziate in Aula il 21 luglio 1998, in sede di dibattito sulle comunicazioni del Governo, pur presentando tale carattere, hanno con quelle rese nell'intervista del 1999 una mera comunanza di argomento, non certo una sostanziale corrispondenza di significato.

In esse infatti il deputato Armani si riferisce al prof. Prodi ed alla tentata vendita della SME, dichiarando che «in fatto di diritto il presidente Prodi ha dei precedenti all'IRI: ricordo il caso della dismissione della SME, che certamente non rappresenta una medaglia al valore della sua gestione». Questa dichiarazione ha un contenuto generico, perché non menziona nessuna delle molte circostanze specificate nell'intervista, concernenti non solo il risultato finale cui l'operazione relativa alla SME tendeva, ma soprattutto il comportamento che sarebbe stato concretamente tenuto dal presidente dell'IRI per incidere sul Consiglio di amministrazione, in vista del raggiungimento di quel risultato.

Infine l'interrogazione presentata dal deputato Armani il 3 ottobre 1996 concerne non la SME, ma la società Nomisma, che avrebbe dato luogo a «forme di distorsione della concorrenza (...) grazie all'influenza del nome del suo fondatore, Prodi».

6. — I rimanenti atti parlamentari richiamati dalla Camera non sono stati compiuti dal deputato Armani, ma da altri deputati.

A prescindere dal problema se, ai fini dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare possano essere ritenute insindacabili sotto il profilo della loro sostanziale corrispondenza di significato con opinioni espresse da altri parlamentari, appartenenti allo stesso o a diverso gruppo, nessuna delle dichiarazioni evocate dalla Camera dei deputati (quali risultano dalla documentazione in atti) presenta siffatta corrispondenza.

Alcuni parlamentari hanno bensì manifestato valutazioni negative circa la convenienza economica dell'operazione relativa alla SME, ma in termini generici e senza enunciare nessuna delle circostanziate affermazioni contenute nell'intervista.

Altri deputati si sono limitati a richiamare il contenuto dell'intervista già resa, la quale, quindi, non può avere avuto carattere divulgativo delle loro dichiarazioni.

Solo il deputato Cardiello, in una serie di interrogazioni presentate tra il 3 ed il 26 febbraio 1997, si è soffermato sulle stesse circostanze poi enunciate nell'intervista dal deputato Armani. Però, il cospicuo intervallo temporale fra tali interrogazioni e l'intervista, nonché il silenzio sulle interrogazioni, serbato dall'intervistato, inducono a ritenere che egli non abbia divulgato opinioni già espresse in Parlamento oltre due anni prima, ma riferito fatti da lui appresi come vice-presidente dell'IRI, non senza doversi comunque considerare che tali interrogazioni non sono state richiamate dalla Camera nella delibera di insindacabilità.

7. — Deve quindi concludersi che la Camera dei deputati, votando l'insindacabilità delle dichiarazioni di cui si tratta, ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ed ha leso le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali è in corso presso il Tribunale di Roma il giudizio civile per risarcimento del danno proposto dal prof. Romano Prodi contro il deputato Pietro Armani ed altri, di cui al ricorso in epigrafe, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla conseguentemente, la deliberazione in tal senso adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 23 maggio 2000.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 522

Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio a quo - Procedimento civile instaurato (ai sensi dell'art. 745 cod. proc. civ.) avverso il rifiuto del cancelliere di rilasciare copia esecutiva di una sentenza - Natura giurisdizionale - Legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale.

Imposta di registro - Registrazione d'ufficio - Difetto di motivazione in ordine alla rilevanza della questione - Preclusione al rilascio della copia di sentenza in forma esecutiva - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 15.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Processo civile - Oneri fiscali - Sentenze e altri provvedimenti giurisdizionali - Rilascio dell'originale o della copia, da utilizzare per procedere all'esecuzione forzata, subordinato al pagamento dell'imposta di registro - Irragionevole condizione, incidente sulla tutela giurisdizionale - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di altri profili.

- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 66.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 15 e 66, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), promosso con ordinanza emessa il 13 giugno 2001 dal Tribunale di Roma sul ricorso proposto da Olga D'Aiello contro il cancelliere del Tribunale di Roma, iscritta al n. 716 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

Visti l'atto di costituzione di Olga D'Aiello, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2002 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi l'avvocato Nicolò Paoletti per Olga D'Aiello e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 13 giugno 2001, iscritta al n. 716 r.o. del 2001, il Presidente del Tribunale di Roma, nel corso di un procedimento introdotto avverso il rifiuto, da parte del cancelliere dello stesso tribunale, di rilasciare copia autentica di una sentenza pronunciata in una controversia civile, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 15 e 66 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), «nella parte in cui non consentono il rilascio della copia esecutiva se non dopo il pagamento dell'imposta di registro».

Riferisce il rimettente che il procedimento è stato instaurato, ai sensi dell'art. 745 del codice di procedura civile, da Olga D'Aiello, vedova del regista Pietro Germi, avverso il rifiuto del cancelliere del tribunale di rilasciare copia autentica della sentenza n. 33737 del 2000, munita della formula esecutiva, con la quale era stata accolta (con il favore delle spese per lire 12. 300.000 ed il riconoscimento degli interessi legali dal 30 luglio 1997) la domanda da lei proposta contro l'avvocato Galli, per ottenere la restituzione della somma di lire 2.424.480.000, a suo tempo affidata al medesimo per l'amministrazione del proprio patrimonio, alla quale non poteva provvedere per la propria complessa situazione familiare.

Il rilascio della copia della sentenza è stato chiesto dalla D'Aiello per procedere ad un'azione esecutiva nei confronti del debitore ed il cancelliere ha dichiarato di non poter rilasciare la copia, adducendo che l'art. 66, comma 1, del citato d.P.R. impedisce il rilascio di copia esecutiva di una sentenza senza previo pagamento al fisco dell'imposta di registro, ammontante nella specie a lire 81.870.000.

Nel proporre il ricorso *ex art.* 745 del codice di procedura civile, la D'Aiello, adducendo di non disporre della somma dovuta a titolo di imposta, ha prospettato la questione di costituzionalità.

Tanto premesso sulla vicenda processuale, il rimettente rileva preliminarmente di essere legittimato a sollevare la questione di legittimità costituzionale, giacché la Corte costituzionale nella sentenza n. 414 del 1989, e la Corte di cassazione nella sentenza 20 marzo 1986, n. 1973, hanno riconosciuto natura giurisdizionale al procedimento *ex art.* 745 citato quando sia instaurato avverso il rifiuto del cancelliere di rilasciare copia esecutiva di una sentenza.

In punto di non manifesta infondatezza della questione, il rimettente, dopo avere rilevato che il disposto dell'art. 66 citato è in contrasto «con il principio di eguaglianza, con il principio di ragionevolezza nonché con il diritto alla tutela giurisdizionale», osserva che, pur essendo prevista dall'art. 15 del d.P.R. citato la possibilità della registrazione d'ufficio in caso di mancata richiesta da parte dei soggetti indicati nell'art. 10 del d.P.R. (e contestuale deposito della somma), essa è comunque subordinata espressamente alla «previa riscossione dell'imposta dovuta», onde resterebbe fermo che il mancato pagamento dell'imposta impedisce la registrazione e, quindi, la possibilità del rilascio della copia da parte del cancelliere.

Il contrasto del citato art. 66, comma 1, con il principio di eguaglianza *ex art.* 3 Cost. emergerebbe per la differenza di trattamento che vi sarebbe fra il cittadino che sia in grado di pagare immediatamente l'imposta di registro (al quale sarebbe consentito, proprio in conseguenza delle sue condizioni economiche, di intraprendere un'azione giudiziaria esecutiva) e quello che non abbia i mezzi sufficienti per fare tale pagamento (al quale, invece, la possibilità di intraprendere tale azione sarebbe resa difficile e talvolta impossibile in forza di un presupposto stabilito dalla legge e consistente nell'onere di versare una somma eventualmente, come nel caso di specie, assai ingente).

Questi rilievi sono dal rimettente ritenuti idonei a giustificare anche la censura *ex art.* 24 Cost., posto che in tale norma — come la Corte costituzionale avrebbe riconosciuto nella sentenza n. 21 del 1961 nel dichiarare l'incostituzionalità del *solve et repete* — il diritto di agire in giudizio è garantito a tutti allo scopo di assicurare l'eguaglianza di diritto e di fatto dei cittadini in ordine alla possibilità di ottenere tutela giurisdizionale. Il fondamentale diritto alla difesa, secondo il rimettente, non potrebbe essere condizionato al pagamento di un'imposta ed a conferma di tale convincimento il rimettente richiama la sentenza di questa Corte n. 8 del 1993 nel punto

in cui ha ritenuto che, non essendo il mancato od insufficiente pagamento dell'imposta di bollo ostativo alla produzione in giudizio di documenti e di difese scritte, resterebbe escluso che tale forma di imposizione possa precludere o pregiudicare il diritto di agire in giudizio riconosciuto dall'art. 24, primo comma, della Costituzione.

In ordine alla violazione del principio di ragionevolezza, il rimettente rileva che sarebbe dimostrata dal fatto che la ricorrente, «dopo avere consegnato tutto il denaro che possedeva al proprio avvocato, si trova nell'impossibilità di ottenerne la materiale restituzione, in quanto ... non possiede l'ulteriore somma per provvedere alla registrazione della sentenza di condanna» emessa nei confronti di detto avvocato.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, tramite l'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria, nella quale ha sostenuto che la sollevata questione sarebbe infondata, in base ai principi affermati dalla Corte in ordine «al problema degli oneri fiscali in relazione al diritto di agire in giudizio». Al riguardo, viene riprodotto un ampio passo della motivazione della sentenza di questa Corte n. 7 del 1999, nel quale, facendo riferimento alle sentenze della stessa Corte n. 45 del 1963 e n. 157 del 1969, si è fra l'altro precisato che la Costituzione non vieta di imporre prestazioni fiscali in stretta e razionale correlazione con il processo, sia che configurino vere e proprie tasse giudiziarie, sia che abbiano riguardo all'uso di documenti necessari alla pronuncia del giudice, nonché che l'interesse alla riscossione dei tributi è dall'art. 53 Cost. posto sullo stesso piano di ogni diritto individuale. Proprio la costituzionalizzazione di tale ultimo interesse, secondo l'interveniente, giustificerebbe una disposizione come l'art. 66, comma 1, del d.P.R. n. 131 del 1986.

D'altro canto, il rimettente non avrebbe considerato che tale d.P.R. prevede delle deroghe al principio espresso da detta norma, «consentendo in alcuni eccezionali casi di evitare il pagamento dell'imposta di registro», come nell'ipotesi — prevista dall'art. 59, comma 1, del d.P.R. di registrazione a debito delle sentenze emesse nei confronti di soggetti ammessi al gratuito patrocinio, ai sensi del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3282 (Approvazione del testo di legge sul gratuito patrocinio), nonché ai sensi degli articoli 15-*bis* e seguenti della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nel testo introdotto dall'art. 13 della legge 29 marzo 2001, n. 134 (Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nonché in quella di cui al punto *d*) del medesimo art. 59, concernente le sentenze che condannano al risarcimento del danno prodotto da fatti costituenti reato. In questi due casi il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, avrebbe individuato due fattispecie nelle quali l'interesse alla riscossione delle imposte non può prevalere di fronte a situazioni particolari, in cui, rispettivamente, la situazione di indigenza del soggetto sia tale per cui il pagamento del tributo si rivelerebbe un ostacolo insormontabile all'esercizio dell'azione, e l'esercizio dell'azione è finalizzato al ripristino di una situazione patrimoniale lesa da un illecito penale. Altre deroghe, «però al solo rilascio di copia autentica della sentenza previo pagamento dell'imposta», sarebbero contenute, inoltre, nello stesso comma 2 dell'art. 66.

Al di fuori dei casi previsti, l'interesse alla riscossione dovrebbe, invece, prevalere e, del resto, non potrebbe ammettersi che la Corte possa introdurne altri. La lesione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento, sarebbe insussistente, essendosene il legislatore fatto carico con la disciplina del gratuito patrocinio. Quella dell'art. 24 Cost. a sua volta sarebbe insussistente, alla stregua di quanto affermato da questa Corte nell'ord. n. 215 del 2000, osservando che «il rischio per l'attore vittorioso di dover pagare l'imposta di registro, se rientra nel generale calcolo di convenienza sull'esercizio dell'azione giudiziaria, non si traduce, per ciò solo, in un impedimento alla tutela giurisdizionale dei propri diritti».

3. — Si è costituita la parte privata Olga D'Aiello, depositando memoria, nella quale, preliminarmente, specifica ulteriormente la vicenda oggetto del giudizio *a quo* precisando: *a*) di essere stata costretta a convenire in giudizio l'avvocato Galli a fronte del suo rifiuto di restituirle la somma affidatagli perché ne curasse l'amministrazione e provvedesse ad investirla; *b*) di avere ottenuto sequestro conservativo dallo stesso Tribunale di Roma fino a concorrenza della somma di lire 2. 600.000.000 e di averlo eseguito mediante trascrizione del provvedimento cautelare su beni immobili di proprietà del suddetto avvocato; *c*) che, tuttavia, nel corso del giudizio di merito erano state eseguite sui beni sequestrati alcune procedure esecutive immobiliari nelle quali erano intervenuti numerosi creditori dell'avvocato Galli, con la conseguenza che in sede di ripartizione del ricavo della vendita dei beni verrebbe assegnata ad essa deducente «una somma molto inferiore rispetto all'importo del suo credito»; *d*) che per tale ragione si era indotta a richiedere il rilascio della copia esecutiva della sentenza di merito «al fine di

intraprendere ulteriori azioni esecutive nei confronti dell'avvocato Galli». Nel merito della questione si riprendono gli argomenti dell'ordinanza di rimessione, con il richiamo di un passo della sentenza di questa Corte n. 21 del 1961.

Nell'imminenza dell'udienza pubblica, la parte privata ha depositato una memoria illustrativa, nella quale richiama il passo della sentenza di questa Corte n. 80 del 1966, in cui, per risolvere il problema della compatibilità degli oneri fiscali con il diritto di azione, si era distinto fra gli oneri ricollegati alla pretesa dedotta in giudizio allo scopo di assicurare uno svolgimento del processo conforme alla sua funzione, da ritenersi consentiti, e quelli che tendono a soddisfare interessi del tutto estranei a tale finalità, che invece incorrerebbero in incostituzionalità. Sulla base di tale principio, si sostiene che la questione di costituzionalità sollevata dal Presidente del Tribunale di Roma sarebbe fondata, in quanto il divieto di rilascio della copia esecutiva sarebbe funzionale ad un onere fiscale «estraneo al giudizio in se stesso», poiché l'unico onere fiscale razionalmente collegato al giudizio da promuovere sarebbe quello relativo al pagamento del c.d. contributo unificato per le spese degli atti giudiziari, di cui all'art. 9 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

Vengono citati, quindi, passi delle sentenze n. 61 del 1970 e n. 157 del 1969, nei quali si sottolineò che il diritto di azione va temperato con l'interesse generale alla riscossione dei tributi, e si osserva che nel caso di specie non è in contestazione la costituzionalità dell'imposta di registro sulle sentenze, ma solo quella della norma impositiva del divieto di rilascio della copia esecutiva. Si rileva, quindi, che l'interesse pubblico alla riscossione dei tributi, ove la questione fosse accolta, resterebbe impregiudicato, «potendo l'amministrazione in ogni momento procedere contro il contribuente moroso, intervenendo, se del caso, anche nella stessa procedura esecutiva instaurata in base alla sentenza di cui il creditore avrà ottenuto la copia senza procedere al preventivo pagamento dell'imposta».

Si richiama ancora un passo della sentenza di questa Corte n. 111 del 1971, rilevando che in essa si ritenne di restringere la sospensione del giudizio in attesa della presentazione della denuncia di successione entro limiti che non comportassero difficoltà od incompatibilità dell'esplicazione del diritto.

Considerato in diritto

1. — Nel corso di un procedimento *ex* articolo 745 del codice di procedura civile, avente ad oggetto il rifiuto del cancelliere di rilasciare copia esecutiva di una sentenza, il Presidente del Tribunale di Roma ha proposto, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 15 e 66 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), nella parte in cui non consentono al cancelliere il rilascio della copia esecutiva, richiesta dalla parte vittoriosa al fine di procedere all'esecuzione forzata nei confronti della parte soccombente, se non dopo il pagamento dell'imposta di registro.

Secondo il giudice rimettente, l'articolo 66 viola l'articolo 3 della Costituzione, sia per difetto di ragionevolezza, sia per disparità di trattamento fra il cittadino in grado di pagare immediatamente l'imposta di registro (al quale sarebbe consentito, in conseguenza delle sue condizioni economiche, di intraprendere un'azione giudiziaria esecutiva) e quello privo dei mezzi necessari per tale pagamento (al quale, invece, l'onere di versare somme eventualmente ingenti rende la proposizione dell'azione esecutiva difficile e talora impossibile).

Lo stesso articolo 66 violerebbe poi l'articolo 24 della Costituzione, in quanto il diritto di agire in giudizio non può essere condizionato al pagamento di un'imposta.

2. — Questa Corte ha già ritenuto che in sede di procedimento *ex* articolo 745 cod. proc. civ. il giudice è legittimato a sollevare questioni di legittimità costituzionale (sentenza n. 414 del 1989).

3. — La questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986 è manifestamente inammissibile, perché il rimettente non motiva in alcun modo la ragione per la quale questa norma (concernente la cosiddetta registrazione d'ufficio) possa — sia pure, eventualmente, in combinato disposto con l'articolo 66 — precludere il rilascio della copia della sentenza in forma esecutiva.

4. — La questione relativa all'articolo 66 del citato decreto del Presidente della Repubblica è invece fondata.

La norma — dopo avere al comma 1 stabilito che i cancellieri ed i segretari degli organi giurisdizionali e gli altri soggetti indicati nell'articolo 10, lettere *b)* e *c)* possono rilasciare originali, copie ed estratti degli atti soggetti a registrazione in termine fisso da loro formati o autenticati solo dopo che gli stessi sono stati registrati — prevede al comma 2 che tale disposizione non si applica agli originali, copie ed estratti di sentenze e altri provvedimenti giurisdizionali, o di atti formati dagli ufficiali giudiziari e dagli uscieri, che siano rilasciati per la prosecuzione del giudizio.

In ragione dei limiti di tale previsione derogatoria, chi intenda procedere ad esecuzione forzata — la quale, ai sensi dell'articolo 479 cod. proc. civ., deve essere preceduta dalla notificazione del titolo in forma esecutiva — ha l'onere del preventivo assolvimento della relativa imposta di registro, quale condizione per ottenere il rilascio dell'atto da notificare, non potendo — del resto — l'esecuzione forzata considerarsi prosecuzione del giudizio.

La questione di legittimità costituzionale di tale norma deve essere valutata alla luce della giurisprudenza di questa Corte sul tema degli oneri fiscali incidenti sul processo civile, nonché dell'assetto dei rapporti fra imposta di registro e processo, conseguente alla riforma tributaria attuata sulla base della delega di cui alla legge 9 ottobre 1971, n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria).

5. — Questa Corte ha affermato — in epoca anteriore alla riforma — che la Costituzione «non vieta di imporre prestazioni fiscali in stretta e razionale correlazione con il processo, sia che esse configurino vere e proprie tasse giudiziarie sia che abbiano riguardo all'uso di documenti necessari alla pronunzia finale dei giudici» (sentenza n. 45 del 1963, e poi sentenze n. 91 e n. 100 del 1964); che occorre distinguere fra «oneri che siano razionalmente collegati alla pretesa dedotta in giudizio, allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione», da ritenersi consentiti, e oneri che invece tendano «alla soddisfazione di interessi del tutto estranei alle finalità predette, e, conducendo al risultato di precludere o ostacolare gravemente l'esperimento della tutela giurisdizionale, incorrono nella sanzione dell'incostituzionalità» (sentenza n. 80 del 1966, sull'illegittimità costituzionale della norma che vietava di rilasciare copie di sentenze non ancora registrate, il cui deposito in giudizio condizionasse la procedibilità dell'impugnazione); ed ancora che l'interesse del cittadino alla tutela giurisdizionale e quello generale della comunità alla riscossione dei tributi «sono armonicamente coordinati» (sentenze n. 157 del 1969 e n. 61 del 1970).

In altre decisioni questa Corte ha invece affermato che «condizionare l'esercizio del diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale, all'adempimento del suo dovere di contribuente» non contrasta con la Costituzione, salvo il caso dell'azione giudiziaria diretta a contestare la legittimità del tributo (sentenze n. 157 del 1969 e n. 111 del 1971).

Il principio secondo cui l'onere fiscale non lede il diritto alla tutela giurisdizionale ove tenda ad assicurare al processo uno svolgimento conforme alla sua funzione ed alle sue esigenze (e non miri, invece, al soddisfacimento di interessi del tutto estranei alle finalità processuali) è stato infine ripreso dalla sentenza n. 333 del 2001, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale della norma che condizionava al pagamento di alcune imposte, fra cui quella di registro, l'esercizio dell'azione esecutiva di rilascio dell'immobile locato.

6. — La legge n. 825 del 1971 ha imposto al legislatore delegato, come principio di delega, di eliminare «ogni impedimento fiscale al diritto dei cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi» (articolo 7, n. 7).

In attuazione di tale principio, l'articolo 63 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634 (Disciplina dell'imposta di registro), il cui contenuto è poi sostanzialmente confluito nell'articolo 65 del d.P.R. n. 131 del 1986, ha soppresso il divieto di utilizzazione in giudizio di atti non registrati (previsto dalla disciplina precedente, la cui incostituzionalità era stata esclusa da questa Corte, con le citate sentenze n. 45 del 1963 e n. 157 del 1969) ed al suo posto ha previsto l'obbligo del cancelliere di inviarli all'ufficio del registro.

Il legislatore della riforma ha pertanto ritenuto che la situazione di inadempimento dell'obbligazione relativa all'imposta di registro, emergente in occasione del processo di cognizione, non può avere l'effetto di precluderne lo svolgimento e la conclusione.

È chiaro il giudizio di valore così espresso, per cui, nel bilanciamento tra l'interesse fiscale alla riscossione dell'imposta e quello all'attuazione della tutela giurisdizionale, il primo è ritenuto sufficientemente garantito dall'obbligo imposto al cancelliere di informare l'ufficio finanziario dell'esistenza dell'atto non registrato, ponendolo così in grado di procedere alla riscossione. Discipline di contenuto sostanzialmente identico sono state introdotte — sia pure in tempi diversi — per le imposte di successione, di bollo e sul valore aggiunto.

7. — Considerando questo tipo di bilanciamento fra i due interessi alla luce del principio secondo cui la garanzia della tutela giurisdizionale posta dall'articolo 24, primo comma, della Costituzione comprende anche la fase dell'esecuzione forzata — «la quale è diretta a rendere effettiva l'attuazione del provvedimento giurisdizionale» (sentenza n. 321 del 1998) — appare evidente come la scelta compiuta dalla norma impugnata sia irragionevole e si risolva anche in lesione dell'articolo 24 della Costituzione.

Essa infatti comporta che la valutazione di bilanciamento fra l'interesse all'effettività della tutela giurisdizionale e quello alla riscossione dei tributi sia effettuata, per i due tipi di processo, in modo irragionevolmente diverso: l'inadempimento dell'obbligazione tributaria — che pure non ha precluso lo svolgimento del processo di cognizione fino all'emanazione della sentenza (o di altro provvedimento esecutivo) ed ha determinato solo la comunicazione da parte del cancelliere all'ufficio del registro degli atti non registrati — impedisce poi che alla sentenza (o al provvedimento esecutivo) sia data attuazione mediante l'esercizio della tutela giurisdizionale in via esecutiva.

8. — Conclusivamente deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 66, comma 2, del d.P.R. n. 131 del 1986, nella parte in cui non prevede che la disposizione di cui al comma 1 non si applica al rilascio dell'originale o della copia della sentenza o di altro provvedimento giurisdizionale, che debba essere utilizzato per procedere all'esecuzione forzata.

Rimangono assorbiti gli altri profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), nella parte in cui non prevede che la disposizione di cui al comma 1 non si applica al rilascio dell'originale o della copia della sentenza o di altro provvedimento giurisdizionale, che debba essere utilizzato per procedere all'esecuzione forzata;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), sollevata in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione dal Presidente del Tribunale di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 523

Sentenza 21 novembre - 6 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Domanda giudiziale - Trascrizione, ad iniziativa della parte - sottrazione alla disciplina del procedimento cautelare uniforme (artt. 669-bis e seguenti cod. proc. civ.) - Prospettato contrasto con il principio di eguaglianza, per irragionevole diversità di disciplina rispetto agli ordinari provvedimenti cautelari - Richiesta comportante un intervento additivo precluso alla Corte - Non fondatezza della questione.

- Cod. civ., art. 2668.
- Costituzione, art. 3.

Processo civile - Domanda giudiziale - Esclusione della possibilità di cancellare la trascrizione della domanda giudiziale ritenuta infondata - Prospettata lesione del diritto di difesa e del principio del contraddittorio e di parità delle parti - Estraneità della norma censurata alla questione dedotta - Manifesta inammissibilità.

- Cod. civ., art. 2668.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2668 del codice civile, in relazione agli articoli 669-bis e seguenti e 700 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza emessa il 9 marzo 2001 dal giudice istruttore del Tribunale di Verona nel procedimento civile vertente tra Giancarlo Bianchi e la ICS s.r.l. ed altri, iscritta al n. 802 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 25 settembre 2002 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto in fatto

Il giudice istruttore del Tribunale di Verona, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, due distinte questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2668 del codice civile, nella parte in cui non consente che la cancellazione della trascrizione della domanda giudiziale «possa con-

seguire a specifico ricorso cautelare *ex art.* 700, cod. proc. civ., e all'applicazione della normativa sul procedimento cautelare uniforme in punto di conferma, revoca e modifica per tutto il corso del giudizio (e quindi anche in primo grado), pur quando appaia probabile l'infondatezza della domanda giudiziale trascritta».

L'ordinanza è stata resa nel corso di un giudizio civile promosso contro una società ed i suoi soci, per ottenere una sentenza che, ai sensi dell'art. 2932, cod. civ., producesse gli effetti del contratto che i convenuti si erano obbligati a concludere, per trasferire all'attore un compendio immobiliare appartenente alla società.

Il giudice rimettente riferisce che — essendo stata la domanda trascritta — la società convenuta, prima di costituirsi in giudizio, aveva chiesto *ex art.* 700 del codice di procedura civile, sul presupposto dell'infondatezza della domanda principale, un provvedimento di immediata cancellazione della trascrizione e subordinatamente un sequestro conservativo sui beni dell'attore, a garanzia del credito di risarcimento del danno, che intendeva far valere in via riconvenzionale nel giudizio di merito, ai sensi sia dell'art. 96, cod. proc. civ., che dell'art. 2043, cod. civ.; e che, convocate le parti, l'attore aveva eccepito l'irritualità della domanda cautelare, l'inammissibilità dell'ordine di cancellazione e l'insussistenza dei presupposti per la concessione del sequestro.

Il rimettente riferisce quindi le ragioni per le quali sussisterebbe il *fumus boni iuris* dell'istanza cautelare (apparendo probabile il rigetto delle domande di merito) ed anche il *periculum in mora* (in quanto la paralisi del bene per effetto della trascrizione della domanda giudiziale «per un numero indefinito di anni, fino al passaggio in giudicato della sentenza», come previsto dalla norma impugnata, «mina indiscutibilmente l'affidabilità della società, che ricorre al credito bancario per finanziare l'attività esercitata», ed in quanto «la società non versa in condizioni floride, ditalché la perdita della principale garanzia immobiliare ne comprime l'affidabilità per ampliamenti o rinnovi dei prestiti bancari, non essendo pareggiata dalla prospettiva, incerta nei tempi ... di conseguire un congruo corrispettivo per l'alienazione»).

Tuttavia, ad avviso del rimettente, l'accoglimento della domanda cautelare di cancellazione della trascrizione è impedito dall'art. 2668, cod. civ., secondo il quale la cancellazione della trascrizione delle domande giudiziali indicate negli artt. 2652 e 2653, cod. civ., è ordinata giudizialmente «con sentenza passata in giudicato».

Il giudice rileva, quindi, l'infondatezza della tesi della società, secondo cui la trascrizione della domanda sarebbe avvenuta in ipotesi non riconducibile ai citati artt. 2652 e 2653, cod. civ., onde ricorrerebbero gli estremi per applicare il condivisibile orientamento giurisprudenziale che ammetterebbe in tal caso il provvedimento cautelare di cancellazione. E soggiunge poi le ragioni per le quali la domanda degli attori appare invece inaccoglibile nel merito.

Sulla base di tali argomenti, il rimettente ritiene rilevante la questione di legittimità costituzionale.

Quanto alla non manifesta infondatezza, egli osserva che — pur configurandosi la trascrizione della domanda giudiziale come cautela contro atti di disposizione giuridica dei beni immobili, onde essa ha funzione cautelare, conservativa e di salvaguardia contro il terzo avente causa dal convenuto che trascriva il suo titolo posteriormente — la disciplina dell'art. 2668, cod. civ., non risulta coordinata né con l'art. 669-*novies*, cod. proc. civ. (che sancisce l'inefficacia del provvedimento cautelare per effetto della sentenza, anche non passata in giudicato, di rigetto della domanda), né con la restante normativa sul procedimento cautelare.

In particolare, la disciplina della trascrizione presenta, a suo avviso, una serie di incongruenze, in quanto essa — pur essendo una forma di autotutela cautelare — non è soggetta, anche a contraddittorio instaurato, ad alcun vaglio del giudice, «il quale non deve e non può confermarla (art. 669/6, cod. proc. civ.), né revocarla o modificarla (artt. 669/199 e 669/10, cod. proc. civ.) (limitandola per esempio ad alcuni beni)»; inoltre essa sfugge alla regola del contraddittorio e viola il principio della parità fra le parti, poiché, se la tutela cautelare mira ad evitare che la durata del processo vada a danno della parte che ha ragione, «l'irremovibile trascrizione della domanda giudiziale altera l'equilibrio tra le posizioni, privilegiando la condizione dell'attore».

Pertanto la norma impugnata violerebbe: 1) l'art. 3 della Costituzione, per la diversità di disciplina «in punto di stabilità» fra gli ordinari provvedimenti cautelari e la trascrizione della domanda giudiziale, la quale, pur essendo atto avente natura cautelare risulta regolata in modo incompatibile con la disciplina del procedimento cautelare uniforme; 2) l'art. 24 della Costituzione, in quanto la parte che subisce la trascrizione, fino al passaggio in giudicato della sentenza che decide sulla domanda trascritta, è privata del diritto di difesa in giudizio, non potendo agire ai sensi dell'art. 700, cod. proc. civ., per ottenere la liberazione dalla trascrizione; 3) l'art. 111 della

Costituzione, in quanto la norma denunciata, «non consentendo in alcun modo, neanche mediante provvedimento d'urgenza, l'esame dell'istituto di natura cautelare della trascrizione della domanda giudiziale, attuato autonomamente dalla parte attrice, viola la condizione di parità delle parti e il principio del contraddittorio, che devono regolare ogni processo».

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo genericamente l'inammissibilità e l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha poi depositato una memoria illustrativa, nella quale ha specificato le ragioni poste a sostegno delle sue conclusioni.

Considerato in diritto

1. — Il giudice istruttore del Tribunale di Verona propone, cumulativamente, due distinte questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 2668 del codice civile, il quale dispone (fra l'altro) che la cancellazione della trascrizione delle domande giudiziali indicate negli artt. 2652 e 2653, cod. civ. — fra le quali rientra quella che ha introdotto il giudizio *a quo* — è ordinata giudizialmente con sentenza passata in giudicato.

2. — La prima questione concerne la mancata soggezione della trascrizione della domanda giudiziale — che pure, ad avviso del rimettente, sarebbe una misura cautelare — alla disciplina del procedimento cautelare uniforme di cui agli artt. 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile, anche quando, nel corso del processo, la domanda trascritta appaia infondata: ne deriverebbe lesione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole diversità di disciplina «in punto di stabilità» fra gli ordinari provvedimenti cautelari e la trascrizione della domanda giudiziale.

3. — La questione non è fondata.

La trascrizione della domanda giudiziale è (salvo il controllo formale del conservatore dei registri immobiliari) attuata direttamente dalla parte, senza la mediazione di un provvedimento deliberativo del giudice. La disciplina del procedimento cautelare uniforme postula invece che la misura sia concessa dal giudice.

Orbene, l'art. 669-*quaterdecies*, cod. proc. civ., ammette l'applicabilità di tale disciplina alle misure cautelari regolate dal codice civile (fra le quali rientrerebbe in ipotesi la trascrizione delle domande), ma esige all'uopo il requisito della compatibilità.

La rilevata diversità strutturale che la trascrizione della domanda giudiziale presenta rispetto alle misure cautelari considerate dalla disciplina del procedimento cautelare uniforme rende evidente come nella specie tale requisito manchi del tutto.

D'altra parte, il rimettente non considera che la trascrizione della domanda giudiziale tende anche — conformemente alla sua funzione tipica di pubblicità-notizia — a tutelare i terzi, per consentire loro di poter valutare la convenienza o meno del compimento di negozi giuridici con una delle parti litiganti. Ed infatti il codice civile prevede che, se la domanda è accolta, la trascrizione della sentenza prevale sulle trascrizioni eseguite contro il convenuto da terzi aventi causa da lui, che abbiano trascritto il loro atto di acquisto dopo la trascrizione della domanda (art. 2652).

Questa particolare funzione della trascrizione della domanda — che ha natura sostanziale e non mira a tutelare la parte di un giudizio di merito — non è riconducibile alla tutela cautelare di cui agli artt. 669-*bis* e seguenti del codice di procedura civile.

Il procedimento cautelare uniforme quindi, per come è strutturato, non si concilia con l'istituto della trascrizione delle domande giudiziali, onde una sua estensione ad esso, anche solo parziale — non essendo costituzionalmente necessaria — potrebbe avvenire unicamente mediante un intervento legislativo, opportunamente modulato in ragione delle specifiche funzioni cui la trascrizione assolve, non certo attraverso una pronuncia additiva di questa Corte.

In conclusione, la sottrazione della trascrizione delle domande giudiziali alla disciplina del procedimento cautelare uniforme non viola l'art. 3 della Costituzione.

4. — La seconda questione — proposta in via del tutto indipendente rispetto alla prima — riguarda la norma impugnata nella parte in cui, secondo il giudice rimettente, non consente di ottenere in pendenza del giudizio di merito, *ex art. 700, cod. proc. civ.*, un provvedimento urgente di cancellazione della trascrizione della domanda giudiziale che appaia infondata: sarebbero così lesi il diritto di difesa in giudizio garantito dall'art. 24 della Costituzione (in quanto la parte che subisce la trascrizione resterebbe priva di rimedi contro di essa fino al passaggio in giudicato della sentenza sulla domanda trascritta) ed i principi della parità delle armi e del contraddittorio garantiti dall'art. 111 della Costituzione (in quanto al potere della parte attrice di procedere autonomamente alla trascrizione, senza nessun controllo giudiziale, non corrisponderebbe alcun potere della parte convenuta di valersi di un mezzo di immediata reazione).

5. — Proposta in questi termini, la questione è manifestamente inammissibile con riferimento ad entrambi i parametri invocati, giacché non è dalla norma impugnata che, sia pure ipoteticamente, può derivare la loro lesione.

La norma infatti è pienamente consequenziale alla scelta legislativa di fondo, per cui talune domande giudiziali devono essere trascritte ad iniziativa della parte attrice, senza alcuna delibazione, anche cautelare, circa la loro fondatezza: proprio perché imposta dalla legge, la trascrizione di tali domande non risente delle vicende del processo e viene meno solo quando l'infondatezza sia stata definitivamente sancita con sentenza passata in giudicato.

Ma questa scelta di fondo non è fatta dall'impugnato art. 2668, cod. civ. — che concerne solo le modalità della cancellazione della trascrizione — bensì dagli artt. 2652 e 2653, cod. civ., secondo i quali le domande ivi indicate «si devono trascrivere».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2668 del codice civile, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal giudice istruttore del Tribunale di Verona, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2668 del codice civile, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, dal giudice istruttore del Tribunale di Verona, con la medesima ordinanza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 524

Sentenza 21 novembre - 9 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parametri costituzionali dedotti - Intervenuta modifica costituzionale (legge cost. n. 3 del 2001) - Proposizione dei ricorsi anteriormente a tale modifica - Esame alla stregua del testo delle disposizioni originarie.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Piani stralcio - Procedura di adozione - Termine perentorio e parere espresso dalla conferenza programmatica - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Piemonte e Liguria - Prospettata limitazione delle attribuzioni regionali in materia di assetto idrogeologico del territorio, con violazione dei principî di ragionevolezza, di buon andamento e di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279 (convertito, con modificazioni, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365), art. 1-*bis*, commi 2, 3 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 44, 97, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Piani stralcio per l'assetto idrogeologico - Determinazioni del Comitato istituzionale delle Autorità di bacino - Efficacia di permanente variante agli strumenti urbanistici - Contrasto con le competenze regionali in materia di pianificazione urbanistica - Illegittimità costituzionale.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, art. 1-*bis*, comma 5, aggiunto dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 5, 117 e 118.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Tutela del territorio - Rapporti di lavoro a termine - Trasformazione in rapporti a tempo indeterminato - Possibilità consentita soltanto all'autorità di bacino di rilievo nazionale e alle regioni e agli enti locali colpiti dalla crisi sismica del settembre 1997 - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Sopravvenute disposizioni urgenti, nel senso richiesto dalle Regioni ricorrenti - Cessazione della materia del contendere.

- D.L. 12 ottobre 2000, n. 279, artt. 6-*bis* e 6-*ter*, aggiunti dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.
- Costituzione, artt. 3, 35, 97 e 117.

Ambiente (tutela dell') - Aree a rischio idrogeologico - Regioni danneggiate da calamità naturali - Comuni compresi in zone con vincolo idrogeologico - Potere del sindaco di autorizzare il taglio dei boschi - Ricorsi regionali della Toscana, del Veneto, dell'Emilia-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, della Lombardia, del Piemonte e della Liguria - Compressione della competenza regionale in materia di agricoltura e foreste - Illegittimità costituzionale.

- Legge 11 dicembre 2000, n. 365, art. 2, comma 2.
- Costituzione, art. 117 (nel testo anteriore alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3) (e artt. 3, 5, 41, 44, 97, 128).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1-*bis* 6-*bis* 6-*ter* del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279 (Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000), con-

vertito nella legge 11 dicembre 2000, n. 365, e dell'art. 2 della stessa legge, promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Piemonte e Liguria, notificati il 5, il 9 e il 10 gennaio 2001, depositati in cancelleria l'11, il 16, il 17 e il 18 successivi ed iscritti ai nn. 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 del registro ricorsi 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 22 ottobre 2002 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi gli avvocati Massimo Luciani per la Regione Toscana e per la Regione Lombardia, Luigi Manzi per la Regione Veneto, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna, Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Anita Ciavarra per la Regione Piemonte, Gustavo Romanelli per la Regione Liguria e l'Avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 5 gennaio 2001 e depositato il successivo 11 gennaio 2001, la Regione Toscana ha denunciato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000»), nella parte in cui prevede che nelle Regioni danneggiate da calamità naturali (tra le quali rientrerebbe la Regione ricorrente) il taglio dei boschi, in zone con vincolo idrogeologico, debba essere autorizzato dal Sindaco, previo parere della competente commissione del comune, dell'autorità di bacino, del Corpo forestale dello Stato competente per territorio, della sovrintendenza competente in materia di beni ambientali, e della Regione. Secondo la ricorrente detta disposizione si porrebbe in contrasto con gli artt. 3, 5, 97, 117, 118, primo comma, e 128 della Costituzione.

Nel ricorso si osserva che le funzioni relative alla tutela idrogeologica del territorio comprensive degli interventi di trasformazione e taglio dei boschi sono state trasferite alle Regioni per effetto dell'art. 69 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382); il più recente decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 (Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale), in attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), avrebbe attribuito alla competenza delle regioni anche le funzioni e i compiti inerenti alla materia dell'agricoltura.

In attuazione del mutato quadro legislativo, la Regione Toscana con leggi 23 gennaio 1989, n. 10 (Norme generali per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca), 18 gennaio 1990, n. 1 (Norme transitorie per la tutela dei boschi), e 21 marzo 2000, n. 39 (Legge forestale della Toscana), avrebbe interamente disciplinato la materia relativa alla tutela idrogeologica del territorio, individuando nella provincia il soggetto istituzionalmente competente a svolgere le relative funzioni amministrative con una disciplina organica ed articolata volta ad assicurare il controllo puntuale anche del taglio e della trasformazione dei boschi.

1.1. — Da questa premessa ricostruttiva del quadro normativo di riferimento la Regione fa discendere il contrasto della norma impugnata con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

In particolare, la ricorrente osserva che la norma statale impugnata — attribuendo ai comuni la funzione di rilasciare il nulla osta per il taglio dei boschi — violerebbe «la competenza attribuita alle Regioni di allocare le funzioni degli enti locali, previa individuazione degli interessi sottesi all'esercizio della funzione medesima». Questa competenza regionale sarebbe «conforme all'art. 128 della Costituzione, in base al quale le province ed i comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati dalle leggi generali della Repubblica, che ricomprenderebbero anche quelle regionali. Né l'invasione di competenze sarebbe giustificata, sempre secondo la Regione, dall'emergenza indotta dalle forti piogge che hanno colpito alcune regioni nell'autunno del 2000, atteso che, come emergerebbe dai lavori parlamentari, la disposizione, mirando a prevenire ulteriori rischi idrogeologici, sarebbe destinata ad operare anche a regime.

Con riferimento all'art. 118, primo comma, della Costituzione, la ricorrente rileva come detta norma consentirebbe l'attribuzione dallo Stato agli enti locali soltanto delle funzioni di interesse esclusivamente locale adducendo, inoltre, l'illogicità e il contrasto con il principio di buon andamento e di uguaglianza del radicale e repentino mutamento delle scelte effettuate sia con il d.P.R. n. 616 del 1977 e poi con il d.lgs. n. 143 del 1997, tra l'altro solo per quelle Regioni colpite dalle alluvioni nel 2000.

Sulla base di queste argomentazioni la Regione assume la violazione, oltre che dell'art. 118, primo comma, anche degli artt. 3, 5 e 97 della Costituzione.

1.2. — Nell'ultima parte del ricorso, la difesa della Regione si sofferma sul contrasto della norma censurata con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, affermando l'incongruenza e l'irrazionalità della disposizione rispetto al fine perseguito: i comuni, infatti, non svolgendo funzioni in materia di assetto idrogeologico del territorio, non potrebbero utilmente intervenire su un «segmento isolato» per garantire quella tutela preventiva che dovrebbe costituire la *ratio* della norma impugnata.

Sarebbe, inoltre, contraria al principio di razionalità e di buona amministrazione la previsione di taluni pareri che il Sindaco deve acquisire prima di poter concedere il nulla osta.

La ricorrente conclude sottolineando che la disposizione impugnata, così come strutturata, risulterebbe di difficile applicazione, con la conseguenza di paralizzare di fatto il rilascio del nulla osta e di rendere difficoltosa l'effettuazione di quegli interventi silvicolture necessari per evitare l'ostruzione delle sezioni idrauliche da parte di piante divenute instabili.

1.3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, premettendo che il decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279 (Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000), ha costituito la «risposta unitaria ad una grave emergenza idrogeologica determinata e evidenziata da severe turbazioni atmosferiche»;

In ordine al lamentato contrasto dell'art. 2 della legge n. 365 del 2000 con gli artt. 3, 97, 117 e 118 della Costituzione, la difesa erariale ha osservato che le censure sono prive di fondamento se rapportate «alle ragioni di fatto» che hanno determinato le modifiche legislative in materia di tutela del suolo. In particolare, si ritiene che: 1) la limitazione di applicazione delle previsioni in esame soltanto alle regioni nelle quali si sono verificate le calamità nell'anno 2000, lungi dal violare il precetto costituzionale di cui all'art. 3, dimostrerebbe la stretta inerenza dell'intervento legislativo alle necessità sopravvenute; 2) l'attribuzione al Sindaco di specifiche competenze in materia di taglio degli alberi risulterebbe necessaria per garantire omogeneità agli interventi di deforestazione del territorio ed un controllo più puntuale in funzione di prevenzione di eventuali ed ulteriori eventi calamitosi; 3) il «rafforzamento» della procedura mediante l'intervento di più soggetti sarebbe «funzionale da un lato al rispetto delle competenze di ciascun ente o organo coinvolto, dall'altro alla ponderazione nella emissione di un provvedimento il cui effetto è in ogni caso un impoverimento delle difese del suolo».

2. — Con ricorso notificato il 9 gennaio 2001 e depositato il successivo 16 gennaio, la Regione Veneto impugna lo stesso art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365, per contrasto con gli artt. 3, 5, 97, 117, 118 della Costituzione e con il principio costituzionale di leale collaborazione; nonché l'art. 6-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, nel testo modificato dalla legge di conversione n. 365 del 2000 nella parte in cui autorizza le autorità di bacino di rilievo nazionale, e non anche le Regioni, a trasformare i rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, per violazione degli artt. 3, 35, 97 e 117 della Costituzione.

2.1. — Con riferimento al primo ordine di censure — per quanto attiene alla Costituzione — si riprendono sostanzialmente le argomentazioni contenute nel ricorso della Regione Toscana sopra riportate.

La ricorrente sottolinea di aver emanato apposite leggi per disciplinare il settore: legge 13 settembre 1978, n. 52 (Legge forestale regionale); legge 15 gennaio 1985, n. 8 (Riorganizzazione delle funzioni forestali); art. 20 della legge regionale 14 settembre 1994, n. 58 (Provvedimento generale di rifinanziamento e di modifica di leggi regionali in corrispondenza dell'assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1994).

Il descritto assetto normativo regionale sarebbe stato, continua la ricorrente, violato dall'art. 2 della legge statale impugnata senza che l'espropriazione delle attribuzioni regionali possa trovare una giustificazione nella sussistenza di un interesse nazionale alla disciplina del settore.

Tuttavia — prosegue la ricorrente — «anche a voler per assurdo ammettere che il legislatore statale abbia voluto ravvisare la sussistenza di un interesse nazionale nella norma, una tale qualificazione della norma si pone in violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, essendone evidente l'irragionevolezza nel caso di specie».

2.2. — L'art. 2 della legge n. 365 del 2000 si porrebbe, inoltre, in contrasto, nella prospettiva della ricorrente, con gli artt. 3, 97, 117 e 118 della Costituzione.

Anzitutto, perché i comuni di piccole dimensioni — in cui sono prevalentemente localizzati i boschi — spesso non sono dotati dei necessari mezzi strumentali e delle risorse umane.

In secondo luogo, la complessa articolazione del procedimento di rilascio del nulla osta rischierebbe di determinarne, di fatto, la paralisi, con le negative conseguenze già evidenziate dalla Regione Toscana.

Infine, si osserva come la norma censurata «appaia manifestamente irragionevole e lesiva delle norme di cui agli artt. 3, 97, 117 e 118 della Costituzione anche per avere attribuito una funzione di primaria rilevanza per la salvaguardia del territorio ad un ente il comune le cui dimensioni sono del tutto inadeguate a valutare in un'ottica d'insieme le esigenze di tutela idrogeologica».

2.3. — Con riferimento al secondo ordine di censure, la ricorrente assume l'illegittimità costituzionale dell'art. 6-bis del decreto-legge n. 279 del 2000 per contrasto con gli artt. 3, 35, 97 e 117 della Costituzione.

La norma impugnata attribuisce alle Autorità di bacino di rilievo nazionale il potere di trasformare, in via immediata e diretta, i rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati ai sensi del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180 (Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania) in rapporti a tempo indeterminato.

Tale potere non sarebbe stato concesso anche alle Regioni come si desumerebbe dal successivo art. 6-ter che prevede una analoga facoltà di stabilizzazione dei rapporti a termine soltanto per quelli instaurati dalle Regioni interessate dalla crisi sismica del 27 settembre 1997.

Da qui l'assunta violazione dell'autonomia costituzionalmente garantita in materia di personale dall'art. 117 della Costituzione alle Regioni.

2.4. — Si ritiene, altresì, che la norma censurata contrasterebbe con gli artt. 3, 9 e 117 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione, in quanto la stessa, pur avendo posto a carico delle regioni nuovi adempimenti ed anticipato i termini per la loro esecuzione, le avrebbe, al contempo, private (non consentendo la conversione dei rapporti di lavoro) delle necessarie professionalità per lo svolgimento di tali attività. Se sussistono esigenze di continuità dell'azione amministrativa — prosegue la difesa della ricorrente — «tali da far ritenere necessario introdurre una deroga relativamente alle assunzioni delle autorità di bacino nazionale, le stesse esigenze non possono non sussistere in uguale misura anche per le Regioni».

Sotto altro profilo, si osserva, infine, che le disposizioni denunciate sarebbero in contrasto con gli artt. 3, 35, 97 e 117 della Costituzione, perché introdurrebbero una differenziazione di disciplina rispetto ai rapporti di lavoro regolamentati dalla medesima fonte normativa (decreto-legge n. 180 del 1998) e aventi la medesima natura. Da qui la violazione, oltre che dell'autonomia regionale e del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, del principio di uguaglianza tra lavoratori assunti da enti diversi.

2.5. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ribadisce le premesse già svolte nel precedente atto e le considerazioni sopra riportate in ordine all'assunta illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge n. 365 del 2000.

Per quanto attiene all'art. 6-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, la difesa erariale sottolinea che, nel valutare la portata della disposizione, occorre tenere conto delle straordinarie esigenze di personale derivanti dalle nuove attribuzioni assegnate all'Autorità di bacino di rilievo nazionale. La razionalità della soluzione adottata troverebbe conferma nella disposizione contenuta nell'art. 6-ter del citato decreto-legge, che prevede analoga facoltà di assunzione per le Regioni e gli enti locali colpiti dalla crisi sismica del 27 settembre 1997.

3. — Con ricorso notificato il 10 gennaio 2001 e depositato il successivo 16 gennaio la Regione Emilia-Romagna ha impugnato: l'art. 1-bis commi 2, 3, 4 e 5, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, inserito, in sede di conversione, dalla legge 11 dicembre 2000, n. 365, per contrasto con gli artt. 5, 9, 44, secondo comma, 117,

118 della Costituzione, e 3 e 97 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione; l'art. 2, commi 1 e 2, della predetta legge, per contrasto con gli artt. 5, 117, 118, 3, 44, secondo comma, e 97 della Costituzione; gli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del decreto-legge citato, per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

3.1. — In relazione al primo ordine di censure la ricorrente premette che i piani di bacino — disciplinati dalla legge n. 183 del 1989 possono essere realizzati anche per stralci relativi a settori funzionali (art. 17, comma 6-*ter*) che, a norma dell'art. 1 del decreto-legge n. 180 del 1998, le autorità di bacino di rilievo nazionale, interregionale e regionale devono adottare entro il 30 giugno 2001.

Sulla base di queste disposizioni è stato adottato in data 11 luglio 1999 il progetto di piano stralcio per l'assetto idrogeologico — relativo al bacino di rilievo nazionale del fiume Po — dalla preposta autorità di bacino. Aperta la fase di partecipazione di cui all'art. 18, commi 3, 4, 5, 6, 7, e 8, della legge n. 183 del 1989 sarebbero all'esame dei competenti uffici regionali — continua la ricorrente — le osservazioni pervenute ai fini delle controdeduzioni sulle stesse e del parere sul progetto di piano (art. 18, comma 9, della legge n. 183 del 1989).

3.2. — In tale situazione di diritto e di fatto sarebbe intervenuta la norma impugnata che avrebbe, secondo la ricorrente, innovato la disciplina prevista dalla legge n. 183 del 1989 stabilendo quanto segue:

a) l'adozione» dei piani di stralcio deve essere effettuata, sulla base degli atti e dei pareri disponibili, non oltre il termine perentorio del 30 aprile 2001 per i progetti di piano adottati antecedentemente alla legge di conversione del decreto n. 279 del 2000 (comma 2), situazione in cui si troverebbe il piano del bacino del Po. Dalla formulazione letterale della riportata disposizione si desumerebbe, secondo la ricorrente, la possibilità di poter prescindere dal preventivo parere delle competenti regioni anche per la complessità del contenuto del parere stesso e la ristrettezza dei termini previsti;

b) le Regioni convocano una conferenza programmatica (articolata per sezioni provinciali o per altro ambito territoriale) ai fini dell'adozione e attuazione dei piani di stralcio e della necessaria coerenza tra pianificazione di bacino e pianificazione territoriale, alla quale partecipano, oltre alla regione e ad un rappresentante dell'autorità di bacino, le province e i comuni interessati (comma 3). Detta conferenza esprime un parere — che tiene luogo di quello di cui all'art. 18, comma 9, della legge n. 183 del 1989 — sul progetto di piano con particolare riferimento alla integrazione a scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche; delle determinazioni della conferenza deve tenere conto l'autorità di bacino in sede di adozione del piano (comma 4). La ricorrente ritiene, da un lato, che il parere della conferenza programmatica, alla luce del chiaro dettato normativo, sostituisce il parere della regione di cui all'art. 18, comma 9, della legge n. 183 del 1989; dall'altro che il predetto parere è «ugualmente eventuale».

In conclusione, secondo la Regione Emilia-Romagna, le riportate disposizioni normative determinerebbero un esautoramento o restringimento delle attribuzioni regionali in materia di tutela dell'assetto idrogeologico del territorio in un sistema normativo (legge n. 59 del 1997 e d.lgs. n. 112 del 1998), che avrebbe visto recentemente conferite alle regioni ulteriori consistenti attribuzioni anche nel settore della difesa del suolo, con conseguenziale violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

La violazione sarebbe aggravata, sempre secondo la Regione, dal fatto che la procedura di adozione dei piani di stralcio — che produrrebbero gli stessi effetti dei piani di bacino — non avrebbe una valenza meramente transitoria dettata dalla contingente situazione di urgenza, ma sarebbe destinata ad operare a regime; anche se così non fosse — si prosegue — neppure la necessità di addivenire rapidamente all'adozione dei piani di stralcio per l'assetto idrogeologico potrebbe giustificare la lesione delle prerogative regionali in materia.

3.3. — La composizione e i compiti che la conferenza programmatica è chiamata ad assolvere determinerebbero poi «la commistione di interessi e valori diversi, insuscettibili di essere adeguatamente apprezzati e graduati», con conseguente violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento. L'«irragionevolezza sostanziale» deriverebbe, altresì, dalla «indeterminatezza» e «indefinibilità giuridica» dello stesso organismo chiamato a rendere il parere. Da qui l'assunta violazione dell'art. 97 della Costituzione.

3.4. — Ulteriore profilo di incostituzionalità presenterebbe il comma 5 dell'art. 1-*bis* nella parte in cui stabilisce che le determinazioni assunte «a seguito di esame della conferenza programmatica, costituiscono variante agli strumenti urbanistici». Detta previsione normativa eliderebbe, infatti, secondo la ricorrente, le competenze regionali in materia di adozione degli strumenti urbanistici incidendo sulla materia urbanistica rimessa alla potestà legislativa ed amministrativa regionale ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione. La legge avrebbe dovuto, invece, prevedere un dovere di adeguamento dei piani e programmi regionali e dei piani urbanistici locali

alla pianificazione idrogeologica compatibilmente con le caratteristiche degli stessi piani di bacino che, come sottolineato nella sentenza n. 85 del 1990 di questa Corte, afferma la ricorrente, non potrebbe incidere sulle competenze urbanistiche.

3.5. — Il secondo ordine di censure investe l'art. 2, commi 1 e 2, della legge n. 365 del 2000, per violazione degli artt. 5, 117, 118, nonché 3, 44, secondo comma, e 97 della Costituzione.

La ricorrente osserva che la materia relativa al «taglio dei boschi» in zone con vincolo idrogeologico è stata trasferita alle Regioni con d.P.R. n. 11 del 1972 [art. 1, lettera *n*)] e d.P.R. n. 616 del 1977 (art. 69, comma 5) e sarebbe stata disciplinata, nello specifico, con legge regionale 4 settembre 1981, n. 10; quest'ultima, in particolare, avrebbe delegato le relative competenze alle comunità montane e alle province. Da qui il contrasto con gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

La complessità della procedura amministrativa — la cui osservanza sarebbe imposta anche per le usuali operazioni di cura e di manutenzione degli alberi — costituirebbe, inoltre, osserva la regione, «un disincentivo alle attività di manutenzione delle aree boschive, con l'effetto di produrre un risultato contrario a quello costituzionalmente previsto a favore delle zone montane, a norma dell'art. 44, secondo comma, e con violazione del principio di buon andamento».

Infine, la ricorrente sottolinea la mancanza di razionale giustificazione all'assoggettamento allo speciale procedimento disciplinato dalla norma impugnata soltanto dei cittadini delle regioni colpite dalle calamità idrogeologiche cui si riferisce il decreto legge n. 279 del 2000.

3.6. — Il terzo ordine di censure riguarda, infine, gli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del decreto-legge n. 279 del 2000, inseriti in sede di conversione, con la legge n. 365 del 2000.

Dette disposizioni, non essendo applicabili anche ad altri enti, determinerebbero, secondo la regione ricorrente, una evidente disparità di trattamento e una violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento, in quanto non rinverrebbero alcuno «specifico e puntuale fondamento nelle finalità poste alla base dell'intervento d'urgenza del Governo». Da qui il contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

3.7. — È intervenuta l'Avvocatura generale dello Stato ribadendo le argomentazioni difensive già esposte, in relazione alle prospettate censure relative all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, nonché all'art. 6-*bis* del decreto-legge n. 279 del 2000.

In ordine all'assunta illegittimità dell'art. 1-*bis* comma 5, la difesa erariale sottolinea che il procedimento previsto, in particolare, dal comma 3 dello stesso art. 1-*bis* «per la presenza di tutti gli interessi coinvolti nelle scelte programmatiche, da un lato garantisce la leale collaborazione tra tutti gli enti esponenziali coinvolti e dall'altro assicura che tale leale collaborazione sia effettiva e trasparente».

4. — Con ricorso notificato il 9 gennaio 2001 e depositato il successivo 16 gennaio, la Regione Friuli-Venezia Giulia, premesso di aver provveduto a disciplinare la «materia forestale» (legge 8 aprile 1982 n. 22 recante «Norme in materia di forestazione»; legge 30 settembre 1996, n. 38 recante «Disposizioni sul patrimonio immobiliare regionale»; legge 24 gennaio 1997, n. 6 recante «Proroghe di termini, modifiche ed integrazioni di leggi regionali»; legge 13 novembre 2000, n. 20 recante «Norme urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi, per l'adeguamento delle leggi in materia forestale, nonché per favorire la gestione dei boschi e le attività forestali»), denuncia, anzitutto, la illegittimità costituzionale dell'art. 1-*bis* comma 5, — che disciplina «la variante agli strumenti urbanistici» — per contrasto con l'art. 4, numero 12, dello statuto regionale, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), che attribuisce alla Regione una potestà legislativa primaria in materia urbanistica. In proposito, si sottolinea come non può lo Stato effettuare direttamente il «coordinamento» con le scelte del piano regionale di sviluppo, del piano urbanistico regionale e della difesa ambientale idrogeologica; spetterebbe, infatti, alle Regioni «stabilire se talune determinazioni assunte da dati organici con date procedure, debbano costituire o meno variante agli strumenti urbanistici».

4.1. — Si denuncia, inoltre, nel ricorso, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge n. 365 del 2000 per contrasto con: *a*) l'art. 4, numero 1, dello statuto, in quanto inciderebbe sull'ordine di competenze degli uffici regionali; *b*) l'art. 4, numero 1-*bis*, dello statuto, il quale assegna alla Regione la potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali; *c*) l'art. 4, numero 2, dello statuto, che riserva alla regione una potestà legislativa primaria nel campo delle foreste.

4.2. — La predetta invasione della sfera di competenze della Regione sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, «in quanto suscettibile di incidere sul buon andamento dell'azione amministrativa: il che concorre a produrre una violazione pure dell'art. 8 dello Statuto regionale, relativo appunto all'autonomia amministrativa».

4.3. — È intervenuta l'Avvocatura generale dello Stato, riprendendo il contenuto degli atti difensivi già riportati con riferimento alle singole censure di illegittimità costituzionale prospettate dalla Regione ricorrente.

5. — Con ricorso notificato il 19 gennaio 2001 e depositato il successivo 17 gennaio, la Regione Lombardia chiede che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, introdotto dalla legge di conversione n. 365 del 2000, nonché dell'art. 2 della medesima legge di conversione per contrasto con gli artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118 della Costituzione «anche con riferimento al riparto di competenze determinato dal d.P.R. n. 616 del 1977 e dal d.lgs n. 112 del 1998».

5.1. — Con riguardo all'art. 2 della legge censurata la Regione lamenta che il legislatore statale avrebbe ignorato la normativa dettata a livello regionale, in particolare la legge regionale 21 giugno 1988, n. 33 (Disciplina delle zone del territorio regionale a rischio geologico e a rischio sismico).

5.2. — La ricorrente ritiene, inoltre, che la disposizione contestata presenterebbe profili di contraddittorietà ed irragionevolezza intrinseca sul piano contenutistico. Sarebbero, infatti, previsti una serie di pareri «quanto meno singolari», compreso il parere della regione, obbligatorio ma non vincolante, che non potrebbe, in quanto tale, «recuperare» l'avvenuta grave sottrazione di competenze a garanzia costituzionale.

In secondo luogo, si osserva come la stessa attività assoggettata a nulla osta risulterebbe «indefinita, o definita in termini assai generici», potendo includere anche il mero taglio manutentivo, ordinario e straordinario. La conseguenza sarebbe rappresentata da una proliferazione di pratiche, con il rischio di rendere difficoltosi gli ordinari interventi di silvicoltura e di «appropriato taglio» essenziali «per la stessa conservazione del bosco e quindi per la tutela dell'interesse che la stessa legge qui impugnata pretende di perseguire».

5.3. — In ordine alla disposizione contenuta nell'art. 1-bis comma 5, si osserva che l'effetto di automatica variante degli strumenti urbanistici — non adeguatamente compensato dalla partecipazione procedimentale riconosciuta sia alla regione che agli enti locali — inciderebbe «pesantemente» sulle potestà programmatiche dell'uso del territorio spettanti alla regione in base agli artt. 117 e 118 della Costituzione, con riferimento sia alla materia «agricoltura e foreste» sia alla materia «urbanistica».

5.4. — La difesa erariale, nell'atto di intervento depositato, riporta quanto già esposto in precedenza relativamente alle censure di illegittimità costituzionale prospettate dalla Regione ricorrente.

6. — Con ricorso notificato il 9 gennaio 2001 e depositato il successivo 17 gennaio, la Regione Piemonte denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis commi 2, 3, 4 e 5, «per violazione degli artt. 5, 9, 117 e 118 della Costituzione, nonché per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, per irragionevolezza e violazione del principio di buon andamento e del principio di leale cooperazione tra Stato e Regioni».

Le censure riprendono sostanzialmente quelle già esposte con ricorso della Regione Emilia-Romagna sopra riportate.

6.1. — Con riferimento all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, si osserva che lo stesso si pone in contrasto con: a) gli artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto sarebbe stata introdotta una disciplina di dettaglio nella materia dell'agricoltura, foreste e vincolo idrogeologico spettante alla competenza legislativa concorrente statale e regionale; b) l'art. 3 della Costituzione, atteso che il nulla osta del sindaco per il taglio dei boschi sarebbe stato previsto soltanto per i cittadini delle regioni danneggiate dalle calamità idrogeologiche di cui al decreto-legge n. 279 del 2000; ciò, si aggiunge, senza alcuna razionale giustificazione [...] potendo le stesse calamità investire regioni non precedentemente colpite e per le quali non trovano invece applicazione le medesime disposizioni; c) l'art. 44, secondo comma, della Costituzione, in quanto «l'aggravamento burocratico all'esplicazione di interventi quotidianamente occorrenti sul territorio» costituirebbe un disincentivo all'attività di manutenzione delle aree boschive; la disciplina regionale della materia sarebbe avvenuta con legge 5 dicembre, 1977, n. 56 (art. 30), e con legge 4 settembre 1979, n. 57 (art. 10 e ss.); d) l'art. 97 della Costituzione, in quanto detto aggravamento burocratico sarebbe in contrasto con il principio di buon andamento, che vorrebbe, invece, l'adozione di criteri che tengano conto delle differenziate dimensioni comunali e delle esigenze effettive dei singoli territori.

6.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ribadendo ancora una volta quanto già esposto negli altri atti di intervento in relazione alle specifiche censure di illegittimità costituzionale prospettate.

7. — La Regione Liguria, con ricorso notificato il 9 gennaio e depositato il successivo 18 gennaio, denuncia l'illegittimità costituzionale: dell'art. 1-*bis* del decreto-legge n. 279 del 2000, introdotto dalla legge di conversione n. 365 del 2000, per violazione degli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione; dell'art. 2 della legge n. 365 del 2000 per violazione degli artt. 5, 97, 117, 118 e 128 della Costituzione.

7.1. — Per quanto attiene al primo ordine di censure la Regione ricorrente premette che, in attuazione della legge n. 183 del 1989, il settore della difesa del suolo e della pianificazione di bacino è stato oggetto di disciplina organica da parte della Regione stessa (legge regionale 28 gennaio 1993, n. 9, recante «Organizzazione regionale della difesa del suolo in applicazione della legge 18 maggio 1989, n. 183»; e legge regionale 21 giugno 1999, n. 18, recante «Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia»).

Nel ricorso si assume che l'art. 1-*bis* del decreto impugnato, disciplinando in maniera analitica ed esaustiva il procedimento di formazione dei piani stralcio a tutela del rischio idrogeologico per i bacini di rilievo nazionale e regionale, avrebbe violato gli artt. 5, 117 e 118 della Costituzione, che attribuiscono la competenza legislativa e amministrativa in materia alle Regioni (si ribadiscono sostanzialmente le argomentazioni svolte nel ricorso della Regione Emilia-Romagna).

7.2. — Si assume, altresì, il contrasto della disposizione normativa in esame con l'art. 97 della Costituzione, per avere la stessa disposto una «contrazione dell'istruttoria procedimentale» (con esclusione del ruolo primario che avrebbe dovuto essere riconosciuto alla Regione) «che non consente una adeguata valutazione degli interessi in gioco», oltre a non permettere di «graduare le scelte in maniera adeguata alle esigenze concrete».

7.3. — Per quanto attiene, infine, alla previsione normativa di «variante agli strumenti urbanistici» contenuta nell'art. 1-*bis* comma 5, si rileva che la stessa — assegnando, tra l'altro, «un valore di prevalenza immediata ed automatica sui piani territoriali, compreso il piano provinciale che dovrebbe costituire la sede di coordinamento» — violerebbe: l'art. 117 della Costituzione, che attribuisce alle regioni la competenza nella materia *de qua*; l'art. 97 della Costituzione, in quanto verrebbe attribuito l'effetto di variante ad un piano di stralcio soltanto adottato e non anche approvato, sulla base, si aggiunge, di un «procedimento sommario» che sacrificerebbe il ruolo delle Regioni.

7.4. — Quanto alla norma di cui all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, si premette che la Regione Liguria avrebbe disciplinato specificamente il settore relativo alla materia dei tagli boschivi e dei vincoli idrogeologici (legge regionale 16 aprile 1984, n. 22, recante «Legge forestale regionale»; legge regionale 22 gennaio 1999, n. 4, recante «Norme in materia di foreste e di assetto idrogeologico»).

La disposizione impugnata sarebbe, secondo la ricorrente, costituzionalmente illegittima per violazione: *a)* degli artt. 5 e 117 della Costituzione, per essere la materia disciplinata di competenza della regione; *b)* dell'art. 118 della Costituzione, disponendo una assegnazione diretta ai comuni di funzioni a prescindere dall'accertamento del carattere esclusivamente locale delle stesse (con riserva, tra l'altro, di competenze amministrative, sia pure di natura consultiva, ad organi statali, quali le autorità di bacino, il corpo forestale dello Stato, le soprintendenze); *c)* dell'art. 97 della Costituzione, in quanto sarebbe irragionevole ed ingiustificato prevedere, secondo la ricorrente, una disciplina non generale valida soltanto nelle Regioni interessate dagli eventi calamitosi del 2000 con misure non collegate alla fase dell'emergenza, aventi carattere stabile e «presumibilmente definitivo»; inoltre, si sottolinea la incongruità della norma sotto il profilo contenutistico per la complessità del procedimento previsto secondo l'ordine delle considerazioni già svolte dalla Regione Toscana; *d)* degli artt. 5 e 128 della Costituzione, attesa l'attribuzione di competenze gestionali (quali quelle in esame) al sindaco e non ai dirigenti, non rispettandosi, così, il principio della separazione tra politica e gestione amministrativa.

7.5. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto che riprende le medesime argomentazioni già contenute negli altri scritti difensivi in relazione alle censure di illegittimità costituzionale specificamente fatte valere dalla Regione Liguria.

7.6. — Nell'imminenza della data fissata per la pubblica udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha presentato una memoria con la quale insiste per la infondatezza delle questioni sollevate, precisando, quanto

all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, che la norma è il frutto di una stagione di emergenze ambientali di rilevantissima entità; comunque, a fronte della diversificazione normativa, resta compito imprescindibile dello Stato il coordinamento generale delle politiche ambientali e forestali al fine di garantire uno *standard* minimo di tutela del territorio, e di affiancare gli organi regionali in caso di inerzia e di inidoneità, in certe situazioni come le calamità, ad affrontare la situazione separatamente. Del resto, osserva l'Avvocatura, l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione affida allo Stato in via esclusiva la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. In tale quadro, i cinque pareri preventivi richiesti dalla normativa impugnata per l'autorizzazione al taglio boschivo consentirebbero una valutazione tecnica di più parti atta a garantire la massima sicurezza e il massimo coordinamento operativo in zone colpite da calamità.

Quanto all'art. 1-*bis* del decreto-legge n. 279 del 2000, si osserva che anche in questo caso la norma, inserita in un processo atto ad affrontare una grave emergenza idrogeologica, sarebbe da considerare norma straordinaria rispetto alla ordinaria programmazione del territorio, idonea, tra l'altro, a dettare prescrizioni minimali di sicurezza idrogeologica.

Infine, con riferimento agli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del decreto-legge n. 279 del 2000, l'Avvocatura rileva che dette norme scaturiscono da un accertamento di fatto, relativo all'aumentato carico di lavoro delle autorità di bacino di rilievo nazionale. La previsione non sarebbe irrazionale, né determinerebbe alcuna disparità di trattamento, trattandosi di situazioni diverse. Con tali disposizioni, lo Stato provvederebbe al personale ed all'organizzazione più vicina e collegata ad esso, mentre all'ente regionale spetterebbe la cura di politiche ed esigenze di uffici di propria pertinenza.

Ha depositato memoria la Regione Veneto, chiedendo che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere in relazione al ricorso dalla stessa proposto, rilevando, quanto all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, che esso è stato abrogato dall'art. 2-*sexies* del decreto-legge 27 dicembre 2000, n. 392 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 28 febbraio 2001, n. 26; e quanto all'art. 6-*bis* del decreto-legge n. 279 del 2000, anch'esso impugnato, che l'art. 5-*bis* comma 3, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 9 novembre 2001, n. 401, prevede che le Regioni che si avvalgono di personale con rapporto di lavoro a tempo determinato assunto (ai sensi del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 1998, n. 267, nonché ai sensi del decreto-legge 30 gennaio 1998, n. 6, convertito, con modificazioni, nella legge 30 marzo 1998, n. 61) tramite procedure selettive, possono procedere alla trasformazione del predetto rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 35, comma 1, lettera a), del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, per la copertura dei corrispondenti posti vacanti nelle dotazioni organiche.

Una memoria è stata presentata anche dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, la quale — premesso che il giudizio è stato instaurato precedentemente alla entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, la quale, all'art. 10, prevede che, in via transitoria, le disposizioni della stessa si applichino anche alle Regioni a statuto speciale per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite — ha espresso l'avviso che il giudizio debba proseguire assumendo come parametro le norme costituzionali vigenti al momento della instaurazione di esso. Nel merito, la ricorrente ha insistito per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1-*bis* comma 5, del decreto-legge n. 279 del 2000, che incide nella materia dell'urbanistica, attribuita dallo statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia alla competenza primaria di detta Regione, senza che siano rinvenibili elementi giustificativi dell'intervento statale e senza che abbia alcuna influenza la sopravvenuta legge 31 luglio 2002, n. 179 (Disposizioni in materia ambientale), che modifica alcuni punti della legge n. 183 del 1989. Non sussiste, ad avviso della ricorrente, un interesse nazionale alla disciplina uniforme dei piani stralcio, come dimostrerebbe il fatto che l'art. 7-*ter* del decreto-legge n. 279 del 2000 fa salve le competenze della Regione Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, e ciò nonostante la Valle d'Aosta fosse stata la Regione — maggiormente colpita dalle calamità dell'autunno del 2000, cui si è inteso far fronte con il decreto-legge n. 279.

In via subordinata, la ricorrente chiede che il giudizio sia condotto alla stregua del nuovo parametro, onde accertare se il limite alla propria competenza legislativa degli interessi nazionali o delle grandi riforme economico-sociali sia da ritenere sussistente anche alla luce delle modifiche risultanti dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. In proposito, osserva la ricorrente che la sentenza della Corte n. 376 del 2002 aveva ritenuto di dover giudicare su leggi statali impuginate dalle Regioni solo alla luce del parametro esistente al momento della impu-

gnazione, argomentando che quando si tratta di norma statale attributiva di un potere amministrativo, la Regione, a seguito della legge n. 3 del 2001, può sempre reagire contro i nuovi atti di esercizio di quel potere e, che, quando la norma anteriore è espressione di una competenza ora attribuita ad altro ente, la norma rimane efficace in virtù del principio di continuità, ma può essere rimossa dal soggetto cui è stata trasferita la competenza. Il caso di specie non sarebbe invece assimilabile ad alcuna delle due ipotesi. Del resto, militerebbero in favore della pronuncia della Corte in base al nuovo parametro anche le seguenti circostanze: *a)* la Regione era e rimane titolare del diritto di impugnare in via principale una legge statale lesiva delle proprie attribuzioni; *b)* la disposizione è stata impugnata nei termini previsti, mentre un ulteriore ricorso, sulla base del nuovo testo dell'art. 127 della Costituzione era precluso dall'avvenuto decorso del tempo; *c)* il parametro invocato rimane sostanzialmente identico (attribuzione costituzionale di competenza in materia urbanistica); *d)* sussiste la possibilità del contraddittorio con lo Stato.

La Regione rileva che, secondo il nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, la potestà legislativa regionale è soggetta unicamente al rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Conseguentemente, il limite dell'interesse nazionale, come quello delle grandi riforme economico-sociali, non potrebbe più essere considerato titolo giustificativo di interventi statali nelle materie regionali.

Quanto all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, la ricorrente, nel confermare il proprio sospetto di *vulnus* recato dalla norma impugnata all'autonomia regionale con riferimento alla sua competenza primaria in materia di agricoltura e foreste, comprensiva anche della difesa idrogeologica, ed in materia di ordinamento degli enti locali, esclude la configurabilità di una esigenza di regolamentazione uniforme in ordine all'autorità competente ad autorizzare il taglio dei boschi ed al relativo procedimento. In subordine, viene richiesto che la illegittimità sia dichiarata con riferimento al nuovo parametro, e ciò sulla base delle argomentazioni già riferite.

Anche la Regione Lombardia ha depositato una memoria, nella quale, dopo aver sottolineato che il nuovo assetto costituzionale scaturente dalla legge n. 3 del 2001 mantiene saldo il ruolo delle regioni nella politica del governo e in modo particolare nel settore urbanistico della pianificazione e programmazione degli interventi, e la sua non estraneità alla materia dell'ambiente, e dopo aver ricordato che, nel nuovo quadro costituzionale, deve escludersi la legittimità di meccanismi consistenti nella individuazione in via interpretativa di ulteriori poteri statali che non siano strettamente riconducibili alle competenze riservate allo Stato dall'art. 117, secondo comma, della Costituzione, ha fatto presente, quanto alla censura riferita all'art. 2 della legge n. 365 del 2000, che detta norma è stata abrogata dall'art. 2-sexies del decreto-legge n. 392 del 2000, la cui influenza nel giudizio viene rimessa alla valutazione della Corte.

Per quanto riguarda l'art. 1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, la Regione ricorrente censura in particolare l'effetto, da detta norma introdotto, di automatica variante degli strumenti urbanistici, effetto attribuito alla determinazione assunta in sede di comitato istituzionale a seguito di esame nella conferenza programmatica, e sottolinea che la automatica operatività delle prescrizioni del piano di bacino e della loro prevalenza sulla strumentazione urbanistica non comporta obbligo di indennizzo, non avendo natura espropriativa.

Altra memoria è stata depositata dalla Regione Liguria, che ha ribadito le proprie conclusioni, rilevando, in via generale, la impossibilità di alterare in modo stabile il quadro delle competenze regionali in nome dell'emergenza o della necessità di superare ipotetiche inadempienze delle Regioni. In particolare, quanto alla censura rivolta all'art. 1-bis del decreto-legge n. 279 del 2000, la ricorrente ha posto in evidenza che la materia della disciplina del territorio, anche a fini di tutela idrogeologica, già indubitabilmente attribuita alla competenza regionale dall'art. 117 della Costituzione nella sua formulazione originaria, risulta con ancora maggiore certezza demandata alle Regioni con la entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, che fa riferimento, tra le materie assegnate alla competenza legislativa concorrente delle Regioni, alla «gestione del territorio». In tali materie, alla legge dello Stato spetta solo la fissazione di principi generali e la disciplina delle modalità di esercizio delle competenze rimaste ad organi statali, mentre l'art. 1-bis del citato decreto-legge n. 279 del 2000 avrebbe preteso di disciplinare una fase fondamentale della procedura di pianificazione idrogeologica, quale quella propedeutica all'adozione dei piani stralcio. Ed anche sotto il profilo della previsione di una automatica variazione degli strumenti di pianificazione territoriale per effetto dell'adozione di un piano di stralcio, vi sarebbe lesione delle competenze regionali, attribuendosi il potere modificativo ad un'autorità amministrativa diversa dalla Regione ed obliterando il ruolo del comune in materia urbanistica. Infine, il procedimento delineato dall'art. 1-bis non sarebbe coerente con la regola dell'imparzialità e del buon andamento, prevedendosi che i piani stralcio siano adottati

sulla base degli atti e pareri disponibili alla data di entrata in vigore della legge, sopprimendo passaggi procedurali istruttori e consultivi contemplati dalla disciplina ordinaria, attribuendosi alla delibera di adozione dei piani la idoneità a modificare i vigenti strumenti urbanistici, pur trattandosi di atto a valenza solo provvisoria ed assunto al termine di un procedimento in cui manca la garanzia di una completa acquisizione di tutti gli interessi coinvolti.

Infine, quanto alla censura nei confronti dell'art. 2 della legge n. 365 del 2000, la ricorrente, nel rimettersi alla valutazione della Corte in ordine agli effetti sul giudizio in corso della abrogazione di tale norma, idonea a suo avviso a determinare la cessazione della materia del contendere, ribadisce comunque il dubbio di illegittimità costituzionale della norma stessa.

Anche la Regione Emilia-Romagna ha depositato una memoria insistendo per l'accoglimento del ricorso. Essa ha in particolare osservato, quanto all'art. 1-*bis* del decreto-legge n. 279 del 2000, che la sostituzione del parere regionale con quello della conferenza determina uno svuotamento del ruolo specifico che deve spettare alle Regioni in materia di difesa del suolo. Per quanto riguarda l'art. 2 della legge n. 365 del 2000, la sua intervenuta abrogazione non vale ad escludere l'interesse della Regione Emilia-Romagna all'accoglimento del ricorso, in quanto, come si osserva nella memoria, la lesione della sfera di competenza regionale si produce con la semplice esistenza della legge invasiva, a prescindere dalle conseguenze concrete da essa prodotte. Nel merito, la ricorrente osserva che non sarebbe giustificabile una violazione delle competenze regionali sulla base di una presunta maggiore idoneità del sindaco ad autorizzare il taglio dei boschi. Infine, con riguardo alle censure mosse agli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del decreto-legge n. 279 del 2000, la ricorrente rileva che non ci sarebbe ragione di limitare agli enti già colpiti da una certa emergenza una procedura per coprire i posti vacanti.

Considerato in diritto

1. — I ricorsi proposti pongono una serie di questioni di legittimità costituzionale in via principale riguardanti:

A) l'art. 1-*bis* commi 2, 3, 4, 5, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279 (Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000), convertito, con modificazioni, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365, nella parte in cui prevede che:

l'adozione dei piani di stralcio deve essere effettuata, sulla base degli atti e dei pareri disponibili, entro e non oltre il termine perentorio del 30 aprile 2001 (comma 2);

le regioni convocano una conferenza programmatica alla quale partecipano, oltre alla regione e ad un rappresentante dell'autorità di bacino, le province e i comuni interessati (comma 3); conferenza che esprime un parere, il quale tiene luogo di quello di cui all'art. 18, comma 9, della legge 18 maggio 1989, n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) sul progetto di piano, di cui deve tenere conto l'autorità di bacino in sede di adozione del piano stesso (comma 4);

«le determinazioni assunte in sede di comitato istituzionale, a seguito di esame della conferenza programmatica, costituiscono variante agli strumenti urbanistici» (comma 5).

Dette questioni sono state sollevate dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 5, 9, 117, 118, 3 e 97 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione; dalla Regione Piemonte, in riferimento agli artt. 5, 9, 117 e 118, 3, 97 della Costituzione; dalla Regione Liguria, in riferimento agli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione.

A1) l'art. 1-*bis* comma 5, dello stesso decreto-legge n. 279 del 2000, nella parte in cui prevede che le determinazioni assunte all'esito della conferenza programmatica costituiscono variante agli strumenti urbanistici. Tale questione è stata sollevata dalla Regione Lombardia in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione; dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 4, numero 12, dello statuto regionale, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia);

B) gli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del decreto-legge n. 279 del 2000, introdotti dalla legge di conversione n. 365 del 2000, nella parte in cui consentono soltanto all'autorità di bacino di rilievo nazionale, nonché alle regioni e agli

enti locali colpiti dalla crisi sismica del 27 settembre 1997, di trasformare i rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato: questione sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna;

B1) lo stesso art. 6-*bis* del decreto-legge n. 279 del 2000, nella parte in cui autorizza le autorità di bacino di rilievo nazionale, e non anche la regione, a trasformare i rapporti di lavoro a tempo determinato in rapporti di lavoro a tempo indeterminato: questione sollevata, in riferimento agli artt. 3, 35, 97, 117 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Veneto;

C) l'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365 (Conversione in legge del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della Regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000») — in relazione al quale alcune delle ricorrenti espressamente riferiscono le censure ai commi 1 e 2 —, nella parte in cui prevede che, nelle regioni danneggiate da calamità naturali, il taglio dei boschi, in zone con vincolo idrogeologico, debba essere autorizzato dal sindaco, previo parere della competente commissione del comune, dell'autorità di bacino, del corpo forestale dello Stato competente per territorio, della sovrintendenza competente in materia di beni ambientali, nonché della regione. Detta questione è stata sollevata dalla Regione Toscana *in riferimento agli artt. 3, 5, 97, 117, 118, comma primo, e 128 della Costituzione; dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 3, 5, 97, 117, 118 della Costituzione e al principio di leale collaborazione; dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 5, 117 e 118, nonché 3, 44, ultimo comma, e 97 della Costituzione; dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 4, numeri 1, 1-*bis* 2 e all'art. 8 dello statuto regionale (legge costituzionale 31 gennaio 1963, recante «Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia»), nonché all'art. 97 della Costituzione; dalla Regione Lombardia, in riferimento agli artt. 3, 5, 41, 97, 117 e 118 della Costituzione; dalla Regione Piemonte, in riferimento agli artt. 3, 44, 97, 117 e 118 della Costituzione; dalla Regione Liguria, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, 118, 128 della Costituzione.*

2. — I ricorsi riguardano questioni in parte identiche, in parte relative a disposizioni connesse, e possono, quindi, essere riuniti e decisi con unica sentenza.

3. — Preliminarmente, deve essere precisato che, trattandosi di ricorsi proposti anteriormente alla entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al Titolo V della Parte seconda della Costituzione», con i quali vengono dedotti, nei confronti di atti legislativi, vizi attinenti alla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, il giudizio va compiuto alla stregua dei relativi parametri costituzionali vigenti alla data di approvazione degli stessi atti legislativi e, quindi, nella formulazione anteriore alla riforma di cui alla citata legge costituzionale (v. sentenze n. 422 e n. 376 del 2002).

4. — La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 1-*bis* commi 2, 3 e 4, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, è priva di fondamento.

Innanzitutto, per questa parte (rispondente ad esigenze unitarie ed interessi che superano l'ambito regionale), la norma denunciata ha carattere eccezionale ed acceleratorio (data l'urgenza determinata dai rischi delle calamità naturali interessanti più regioni, che, pertanto, esige un indirizzo unitario: per riferimenti v. sentenza n. 10 del 1986), nonché temporaneo e provvisorio (v. sentenza n. 201 del 1987), contenendo disposizioni relative ad una procedura di adozione di progetti di piani stralcio da completarsi entro un termine perentorio.

L'urgenza giustifica l'imposizione di un termine per l'adozione della relativa pianificazione e, allo stesso modo, consente di disporre che la procedura prosegua sulla base degli atti e dei pareri disponibili entro sei mesi dalla data del relativo progetto di piano, ovvero entro un termine perentorio e congruo per i progetti di piano già adottati.

Viene così scelto un metodo acceleratorio — non isolato nel sistema legislativo relativo al settore amministrativo — che consente, in presenza di specifica norma, di fare a meno di taluni pareri previsti, quando vi sia ritardo nel rendere il parere o nell'acquisire determinati atti: ovviamente vi deve essere stata una tempestiva richiesta in tal senso, non seguita dalla relativa acquisizione.

Nello stesso tempo il parere, che deve emettere la Regione (titolare di specifici interessi nella materia), ancorché in sede di conferenza programmatica (organismo con finalità di accelerare la partecipazione dei diversi enti interessati ad acquisire, considerata l'urgenza, i diversi punti di vista in tempi brevi), non è cambiato nella natura, nel valore e negli effetti ai fini delle determinazioni finali del comitato istituzionale delle Autorità di bacino (bacini idrografici di rilievo nazionale).

Il parere regionale conserva la sua individualità ed il suo peso, poiché, quando non sia conforme, non rimane assorbito nel parere espresso dalla conferenza programmatica. Quest'ultima, infatti, non è organo collegiale che esprima la volontà a maggioranza, e non emette una determinazione necessariamente unitaria, che si sovrapponga alle determinazioni proprie della Regione.

5. — L'art. 1-*bis* comma 5, dello stesso decreto-legge, che attribuisce alle determinazioni assunte in sede di Comitato istituzionale delle Autorità di bacino (bacini idrografici di rilievo nazionale) il valore di «variante agli strumenti urbanistici» viene, invece, a porsi in netto contrasto con le competenze regionali in materia di pianificazione urbanistica. Né può rinvenirsi una qualsiasi giustificazione sul piano costituzionale per dare alle amplissime determinazioni di pianificazione del predetto Comitato istituzionale, relative all'assetto idrogeologico, alla conservazione, difesa e valorizzazione del suolo e utilizzazione delle acque, una incidenza diretta ed automatica di modifica degli strumenti di pianificazione urbanistica, tanto più con carattere permanente.

D'altro canto, già esiste, a livello legislativo, la possibilità di introdurre divieti, o disposizioni con carattere immediatamente vincolante per amministrazioni, enti pubblici, nonché per soggetti privati, purché si tratti di prescrizioni espressamente dichiarate tali in sede di pianificazione (v. art. 17, commi da 1 a 5, della legge 18 maggio 1989, n. 183).

Allo stesso modo, il legislatore aveva previsto la possibilità di introdurre misure di salvaguardia o inibitorie e cautelative (art. 17, commi 6-*bis* e 6-*ter* della citata legge n. 183 del 1989), ed un obbligo generale per le autorità competenti di adeguare i piani territoriali e i programmi regionali nei vari settori. Inoltre, già sussisteva un obbligo specifico delle regioni di emanare le necessarie disposizioni per l'attuazione del piano di bacino nel settore urbanistico entro un termine assai contenuto, decorso il quale scattava il dovere degli enti territorialmente interessati di rispettare le prescrizioni nel settore urbanistico, con poteri sostitutivi regionali (art. 17, commi 4 e 6, della legge n. 183 del 1989).

Pertanto, la previsione di indiscriminata efficacia di variante agli strumenti urbanistici per tutte le determinazioni assunte, in relazione al piano stralcio per l'assetto idrogeologico, in sede di comitato istituzionale dell'Autorità di bacino, ancorché a seguito di esame della conferenza programmatica con partecipazione regionale e dei comuni interessati (semplice parere), rappresenta una violazione della sfera di autonomia regionale (per riferimenti, v. sentenza n. 206 del 2001) in materia di pianificazione urbanistica. Di conseguenza, deve essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 1-*bis* comma 5, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, aggiunto dalla legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365.

6. — Per quanto riguarda la questione relativa agli artt. 6-*bis* e 6-*ter* del citato decreto-legge n. 279 del 2000 (aggiunti dalla legge di conversione n. 365 del 2000), proposta sotto il profilo della mancata concessione alle regioni del potere di trasformare a tempo indeterminato i rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati ai sensi delle disposizioni per prevenire rischi idrogeologici, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere. È, infatti, sopravvenuto l'art. 5-*bis* del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343 (Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile), aggiunto dalla legge di conversione 9 novembre 2001 n. 401, che ha esteso indiscriminatamente anche alle regioni il potere di trasformazione a tempo indeterminato dei predetti rapporti di lavoro.

7. — In relazione alla questione relativa all'art. 2 della legge 11 dicembre 2000, n. 365, nella parte in cui è attribuito al sindaco, nelle regioni danneggiate da calamità naturali, il potere di autorizzare il taglio dei boschi, in zone con vincolo idrogeologico, va rilevato che, come eccepito da alcune Regioni ricorrenti, è sopravvenuto l'art. 2-*sexies* del decreto-legge 27 dicembre 2000, n. 392 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), aggiunto, in sede di conversione, dalla legge 28 febbraio 2001, n. 26. Detto art. 2-*sexies* ha disposto l'abrogazione della norma impugnata, senza, tuttavia, prevedere alcun effetto retroattivo rispetto alle situazioni pregresse alla data di entrata in vigore della stessa disposizione impugnata.

D'altro canto — anche in sede di discussione dei ricorsi — non è emerso alcun elemento che potesse fare escludere, per tutte le Regioni che hanno proposto il ricorso, che la norma denunciata, nel periodo della vigenza (dalla entrata in vigore della legge 11 dicembre 2000, n. 365, nella *Gazzetta Ufficiale* 11 dicembre 2000, n. 288, a quella della legge 28 febbraio 2001, n. 26, nella *Gazzetta Ufficiale* 1° marzo 2001, n. 50) abbia avuto attuazione con rilascio di autorizzazioni. Pertanto deve escludersi la possibilità di una definizione del giudizio costituzionale attraverso una dichiarazione di cessazione della materia del contendere, o di sopravvenuto difetto di interesse.

La norma denunciata, per quanto attiene al semplice inoltro della richiesta al sindaco (art. 2, comma 1, della legge n. 365 del 2000), non comporta alcuna incidenza sul riparto delle competenze tra Stato e Regioni relativamente all'organo che deve rilasciare il nulla osta.

Con riguardo al comma 2 dello stesso art. 2, la questione è invece fondata, per un duplice ordine di considerazioni. La materia del taglio dei boschi rientrava espressamente nella competenza regionale dell'agricoltura e foreste (art. 117 della Costituzione nel testo anteriore alla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione); l'attribuzione ai comuni di funzioni diverse da quelle esclusivamente locali nella materia non poteva essere disposta con legge statale, occorrendo un intervento legislativo della Regione.

Deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge 11 dicembre 2000, n. 365, che attribuiva al sindaco del comune, nelle regioni danneggiate da calamità naturali, il potere di autorizzare il taglio dei boschi, in zone con vincolo idrogeologico.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis comma 5, del decreto-legge 12 ottobre 2000 n. 279 (*Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre ed ottobre 2000*), convertito, con modificazioni, nella legge 11 dicembre 2000, n. 365;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della predetta legge 11 dicembre 2000, n. 365 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 ottobre 2000, n. 279, recante «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ed in materia di protezione civile, nonché a favore delle zone della regione Calabria danneggiate dalle calamità idrogeologiche di settembre e ottobre 2000»*);

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis commi 2, 3 e 4, del predetto decreto-legge n. 279 del 2000, convertito, con modificazioni, nella legge n. 365 del 2000, sollevate, in riferimento agli artt. 5, 9, 117, 118, 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Piemonte; in riferimento agli artt. 5, 9, 44, secondo comma, 117, 118, 3 e 97 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, dalla Regione Emilia-Romagna; in riferimento agli artt. 5, 97, 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Liguria, con i ricorsi indicati in epigrafe;

4) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6-bis del predetto decreto-legge n. 279 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 35, 97 e 117 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale degli artt. 6-bis e 6-ter del predetto decreto-legge n. 279 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 525

Ordinanza 21 novembre - 9 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Pubblico impiego - Rapporto di impiego - Incarichi dirigenziali - Controversie - Devoluzione alla cognizione del giudice ordinario di posizioni ritenute di interesse legittimo - Configurazione di una giurisdizione esclusiva in capo all'a.g.o. - Prospettato eccesso di delega - Questione già oggetto di esame e di rigetto - Manifesta infondatezza.

- D.Lgs. 29 ottobre 1998, n. 387, art. 18.
- Costituzione, artt. 76 e 77 (in relazione all'art. 11, comma 4, lettera g della legge 15 marzo 1997, n. 59).

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80), promosso con ordinanza emessa il 24 gennaio 2001 dal Tribunale amministrativo regionale per il Molise nel procedimento sul ricorso proposto da Sozio Antonino contro la Asl n. 2 «Pentria» di Isernia, iscritta al n. 889 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

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

Udito nella camera di consiglio del 23 ottobre 2002 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto che nel corso di un giudizio — in cui era stata impugnata la delibera n. 286 del 31 luglio 2000, con la quale la Asl n. 2 «Pentria» di Isernia aveva affidato, in via provvisoria, ad un dirigente sanitario («controinterezzato» rispetto al ricorrente) l'incarico di responsabile del Dipartimento di prevenzione — il Tribunale amministrativo regionale per il Molise, con ordinanza del 24 gennaio 2001 (pervenuta alla Corte il 18 ottobre 2001), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80), che ha modificato l'art. 68, comma 1, 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), il cui contenuto è ora riprodotto nell'art. 63 del decreto legislativo 30 marzo del 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche», nella parte in cui demanda al giudice ordinario la cognizione delle controversie concernenti il conferimento degli incarichi dirigenziali, per assunta violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione;

che gli atti di conferimento degli incarichi dirigenziali avrebbero, ritiene il Tribunale *a quo* natura di provvedimenti amministrativi, non essendo condivisibile la tesi che li configura quali atti negoziali paritetici;

che la distinzione tra una fase negoziale — consistente nella stipulazione del contratto con il dirigente per definire oggetto, obiettivi, durata e trattamento economico — ed una fase provvedimentale — consistente nel conferimento dell'incarico deriverebbe, infatti, secondo il giudice rimettente, «esplicitamente dal dettato normativo»;

che la disposizione impugnata — devolvendo al giudice ordinario anche la cognizione delle questioni concernenti il conferimento (o la revoca) degli incarichi dirigenziali «a prescindere dai sottostanti atti di gestione» — lo investirebbe conseguentemente, nella prospettiva del remittente, della cognizione di posizioni di interesse legittimo configurando — nella materia del pubblico impiego, una giurisdizione esclusiva in capo all'a.g.o;

che detta disposizione violerebbe gli artt. 76 e 77 della Costituzione, ponendosi in contrasto con quanto previsto dall'art. 11, comma 4, lettera g), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), che — attribuendo al giudice ordinario «tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ancorché concernenti in via incidentale atti amministrativi presupposti, ai fini della disapplicazione» — avrebbe inteso espressamente devolvere, nella materia del pubblico impiego, alla giurisdizione ordinaria le «sole controversie concernenti diritti soggettivi, lasciando al giudice amministrativo la cognizione degli interessi legittimi»;

che, aggiunge il collegio remittente, la norma censurata contrasterebbe con le citate norme costituzionali anche perché: 1) porrebbe «il dilemma» se gli atti di conferimento abbiano attitudine a degradare le posizioni di diritto soggettivo in interesse legittimo ovvero siano atti non provvedimentali, ponendosi con ciò in antitesi, in ogni caso, con i principi vigenti dell'ordinamento; 2) la cognizione diretta e non incidentale di un atto amministrativo da parte del giudice ordinario si risolverebbe nell'implicito riconoscimento di un potere decisorio diverso dalla disapplicazione, in contrasto con il principio sancito dall'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E (Legge sul contenzioso amministrativo);

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata manifestamente infondata, essendo stata la medesima questione già decisa con sentenza n. 275 del 2001.

Considerato che la questione sottoposta all'esame della Corte costituzionale riguarda l'art. 18 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80), che ha modificato l'art. 68, comma 1, 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), nella parte in cui ha devoluto al giudice ordinario le controversie concernenti l'atto di conferimento (e di revoca) degli incarichi dirigenziali, avente, nella prospettiva del giudice rimettente, natura di atto amministrativo incidente su posizioni di interesse legittimo;

che la questione è sostanzialmente identica (sollevata anche in riferimento ai medesimi parametri costituzionali: artt. 76 e 77 della Costituzione), a quella dichiarata non fondata con sentenza n. 275 del 2001;

che la predetta sentenza n. 275 del 2001 ha sottolineato che il legislatore ha voluto, sia pure tenendo conto della specialità del rapporto e delle esigenze di perseguimento degli interessi generali, che le posizioni soggettive dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, compresi i dirigenti di qualsiasi livello, fossero riportate, quanto alla tutela giudiziaria, nell'ampia categoria dei diritti di cui all'art. 2907 cod. civ.;

che il principio della disapplicazione e i relativi limiti ai poteri del giudice ordinario, nei confronti di un atto amministrativo, desunti dal giudice *a quo* dall'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, sul contenzioso amministrativo, non costituiscono una regola di valore costituzionale, che il legislatore ordinario sarebbe tenuto ad osservare in ogni caso (sentenza n. 275 del 2001);

che resta rimesso alla scelta discrezionale del legislatore ordinario — suscettibile di modificazioni in relazione ad una valutazione delle esigenze della giustizia e ad un diverso assetto dei rapporti sostanziali — il conferimento ad un giudice, sia ordinario sia amministrativo, del potere di conoscere ed eventualmente annullare un atto della pubblica amministrazione o di incidere sui rapporti sottostanti, secondo le diverse tipologie di intervento giurisdizionale previste (argomentando dall'art. 113, terzo comma, della Costituzione; sentenza n. 275 del 2001; ordinanze n. 140 del 2001 e n. 165 del 2001);

che deve escludersi che la esistenza di un atto amministrativo presupposto, nelle controversie relative ai rapporti di impiego dei dipendenti di pubbliche amministrazioni, possa costituire limitazione alla competenza del giudice ordinario, quale giudice del lavoro, potendo questi conoscerlo in via incidentale ai fini della disapplicazione (art. 68 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, come risultante a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 33 del d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, dall'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, e dall'art. 18 del d.lgs. 29 ottobre 1998, n. 387), anche quando, nei casi previsti, questo atto presupposto rientri nella residua sfera assegnata alla giurisdizione amministrativa, dovendosi, altresì, escludere che possa sorgere una pregiudizialità amministrativa (sentenza n. 275 del 2001);

che, in ogni caso, qualsiasi problema sulla natura dell'atto di conferimento o di revoca degli incarichi dirigenziali non incide sulla attribuzione della giurisdizione effettuata dal legislatore (art. 18 del d.l. n. 387 del 1998);

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata sotto tutti i profili denunciati.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80) sollevata — in riferimento agli artt. 76 e 77 della Costituzione — dal Tribunale amministrativo regionale per il Molise, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 526

Ordinanza 21 novembre - 9 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Regione Lombardia - Edilizia residenziale pubblica - Immobili ristrutturati dopo il 31 dicembre 1975 - Canone di locazione degli alloggi - Riferimento al costo base stabilito ai sensi della legge n. 392 del 1978 - Prospettata maggiorazione del canone rispetto a quello equo (risultante dalla legge statale), con lesione della riserva di potestà esclusiva dello Stato in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali - Difetto di motivazione in ordine alla fattispecie all'esame del giudice rimettente - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge Regione Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91, art. 27.
- Costituzione, artt. 2, 3, e 117, secondo comma, lettera *m*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

Giudici: Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge regionale della Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91 (Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), promosso con ordinanza del 1° marzo 2002 dal Tribunale di Milano, iscritta al n. 260 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1^a serie speciale, dell'anno 2002.

Udito nella camera di consiglio del 23 ottobre 2002 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 1° marzo 2002, pervenuta a questa Corte il 13 maggio 2002, il Tribunale di Milano, in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 2, 3 e 117, secondo comma, lettera *m* della Costituzione, dell'articolo 27 della legge regionale della Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91 (Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica);

che detto articolo, come da ultimo sostituito dall'articolo 28 della legge regionale 4 maggio 1990, n. 28, stabilisce le regole per la determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica nella Regione Lombardia;

che, in particolare, il primo comma di tale articolo 27 stabilisce che «il canone di locazione è determinato secondo i parametri di cui alla legge 27 luglio 1978, n. 392 e successive modificazioni e integrazioni e con l'osservanza delle norme di cui ai commi successivi»;

che il successivo sesto comma stabilisce che «il costo base di produzione degli alloggi di nuova costruzione stabilito annualmente ai sensi dell'art. 22 della legge 27 luglio 1978, n. 392 è abbattuto nella misura del 15% per gli immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975 e del 25% per quelli ultimati dopo il 31 dicembre 1983, purché in misura non inferiore al costo base determinato per l'anno precedente»;

che, a sua volta, il decimo comma dispone che «per gli alloggi recuperati o ristrutturati dopo il 31 dicembre 1975 si applicano i disposti del precedente sesto comma qualora siano stati eseguiti nell'ambito della medesima ristrutturazione almeno sette degli interventi sottocitati, fra cui almeno tre sugli impianti indicati alle successive lettere *a*, *b*, *c* e *d*»: segue l'elenco degli interventi riguardanti «Impianti» (lettere *a*, *b*, *c* e *d*), «Finiture e diversa distribuzione interna dell'alloggio» (lettere *e*, *f*, *g*), «Strutture» (lettere *h*, *i*), «Parti comuni» (lettere *l*, *m*);

che il giudice remittente, premesso che è in discussione fra le parti la legittimità dell'applicazione dell'art. 27 della legge regionale n. 91 del 1983, osserva che il riferimento, previsto in detto decimo comma, al costo base stabilito, in base alla legge statale n. 392 del 1978, per gli immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975, anche ai fini della determinazione del canone per gli alloggi che siano stati ristrutturati dopo tale data, con interventi che potrebbero integrare una mera risistemazione dell'unità abitativa, diversa dal completo restauro o dalla integrale ristrutturazione di cui all'art. 20, secondo comma, della legge n. 392 del 1978 (e che, secondo tale ultima norma, autorizza a considerare come anno di costruzione quello della ultimazione di tali lavori), comporterebbe un contrasto fra l'impugnato art. 27 della legge regionale n. 91 del 1983 e la norma di cui al citato art. 20, secondo comma, della legge statale, in relazione all'art. 14 della stessa, che prevederebbe in caso di completo restauro o integrale ristrutturazione il solo azzeramento dell'indice di vetustà, ma non l'applicazione di un nuovo costo base, che sarebbe previsto solo per gli immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975;

che pertanto, secondo il giudice *a quo*, dall'applicazione della disposizione regionale discenderebbe la conseguenza che il canone sociale a carico di inquilini «a reddito inferiore» risulterebbe maggiorato rispetto a quello equo, risultante dall'integrale applicazione della normativa della legge statale n. 392 del 1978, così che le categorie di soggetti disagiati economicamente troverebbero una minor tutela con la determinazione di un canone eccedente i limiti legali definiti per i comuni conduttori che non godano di protezione sociale;

che per questa ragione la disposizione impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *m* della Costituzione, in quanto lederebbe la riserva di potestà esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ponendosi in contrasto con «i parametri degli artt. 14 e 22 della legge statale» n. 392 del 1978 (quest'ultimo relativo al costo base degli immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975);

che sussisterebbe altresì contrasto con gli artt. 2 e 3 della Costituzione, in quanto la norma censurata porterebbe ad una diversa disciplina di situazioni analoghe, determinando un canone sociale superiore a quello equo per una categoria di soggetti che dovrebbero godere di protezione sociale rispetto ai soggetti locatari comuni, destinatari delle norme imperative della legge n. 392 del 1978.

Considerato che l'impugnato art. 27 della legge regionale della Lombardia n. 91 del 1983 si inserisce nel quadro di una disciplina organica dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica in Lombardia, e in particolare nell'ambito della disciplina che il titolo IV della legge regionale dedica al canone di locazione di detti alloggi: disciplina che costituisce, in linea di principio, espressione della competenza spettante alla Regione in questa materia (cfr., già prima della riforma del titolo V, parte seconda, della Costituzione, recata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, l'articolo 93 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e l'articolo 60 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, la cui lettera *e* si riferisce espressamente alle funzioni relative «alla determinazione dei ... canoni» degli alloggi di edilizia residenziale destinati all'assistenza abitativa);

che ai fini della determinazione dei canoni di detti alloggi la disciplina della legge statale 27 luglio 1978, n. 392 (Disciplina delle locazioni di immobili urbani) — peraltro già resa derogabile, quanto all'entità dei canoni, in base all'art. 11 del decreto legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, e poi in larga parte abrogata dall'art. 14 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, per quanto riguarda le locazioni abitative — non si applica per forza propria, bensì, in Lombardia, solo in base al rinvio recettizio operato dall'art. 27, primo comma, della legge regionale n. 91 del 1983: rinvio tuttavia accompagnato dalla statuizione di specifiche norme, contenute nei commi successivi dello stesso art. 27, nonché negli articoli 28, 29, 30 e 31 della stessa legge, che incidono in modo significativo sulla determinazione finale dell'entità dei canoni dovuti dagli assegnatari degli alloggi;

che, in particolare, ai fini della determinazione di tali ultimi canoni, non si applicano alcuni dei criteri e dei coefficienti previsti, per il calcolo della superficie convenzionale, dall'art. 13 della legge n. 392 del 1978 (art. 27, secondo comma, della legge regionale); possono essere stabiliti particolari criteri di applicazione dei coefficienti di cui agli artt. 17 e 18 della legge n. 392 del 1978 (art. 27, quarto comma, della stessa legge); l'importo del costo base di produzione degli alloggi di nuova costruzione è abbattuto in misura variamente prestabilita per gli immobili ultimati o ristrutturati, rispettivamente, dopo il 31 dicembre 1975 e dopo il 31 dicembre 1983

(art. 27, sesto e decimo comma, della stessa legge); il canone, calcolato secondo i criteri conformati — ma solo in parte — a quelli stabiliti dalla legge n. 392 del 1978, è applicato nella misura del 100 per cento soltanto agli assegnatari con reddito annuo complessivo del nucleo familiare superiore a determinati limiti fissati dalla legge regionale, mentre agli assegnatari con redditi inferiori si applica solo in misura percentuale variabile fra il 15 e l'80 per cento (art. 28, primo comma, rispettivamente numero 5 e numeri 1, 2, 3, 4, della stessa legge regionale);

che, infine, l'art. 31 della medesima legge regionale prevede un apposito Fondo sociale da utilizzare per la corresponsione di contributi agli assegnatari che non siano in grado di sostenere l'onere per il pagamento del canone di locazione;

che, pertanto, da un lato, la specifica disciplina in tema di costo di costruzione degli immobili ristrutturati, recata dalla legge statale n. 392 del 1978 — anche a prescindere dalla circostanza che essa, per quanto riguarda le locazioni di immobili ad uso di abitazione, è stata abrogata dall'art. 14 della legge n. 431 del 1998 — è male invocata quale *tertium comparationis* ai fini della valutazione di legittimità della disposizione regionale impugnata, che si iscrive in un autonomo e ben diverso contesto normativo;

che, dall'altro lato, il giudice remittente, omettendo qualsiasi precisazione in ordine alle fattispecie a lui sottoposte, quanto ad entità dei canoni dovuti e a redditi degli assegnatari, non offre alcuna dimostrazione della circostanza, più presupposta che affermata, che i canoni calcolati secondo i criteri stabiliti dalla legge regionale siano tali da risultare in concreto superiori a limiti espressivi di «livelli essenziali» di «prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lettera *m*, della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale n. 3 del 2001), livelli dei quali non viene nemmeno indicata una valida fonte di determinazione, posto che gli invocati artt. 14, 20 e 22 della legge n. 392 del 1978 sono oggi abrogati per quanto si riferisce alle locazioni abitative;

che le esposte considerazioni conducono a concludere per la manifesta inammissibilità della questione proposta.

Visti gli articoli 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. 27 della legge regionale della Lombardia 5 dicembre 1983, n. 91 (Disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica) sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3 e 117, secondo comma, lettera m, della Costituzione, dal Tribunale di Milano con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: ONIDA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 527

Ordinanza 21 novembre - 9 dicembre 2002

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Arma dei carabinieri - Ruolo tecnico - Nuova organizzazione - Rideterminazione delle anzianità - Omessa considerazione delle posizioni preesistenti - Prospettata contrarietà al principio di buon andamento e a quello di eguaglianza - Carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 24 marzo 1993, n. 117, art. 16.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Cesare RUPERTO;

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, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto legislativo 24 marzo 1993, n. 117 (Istituzione dei ruoli normale, speciale e tecnico degli ufficiali in servizio permanente dell'Arma dei carabinieri), promosso con ordinanza del 7 maggio 2001, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sul ricorso proposto da De Fulvio Gianfranco contro il Ministero della difesa, iscritta al n. 953 del registro ordinanze 2001 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 49, 1^a serie speciale, dell'anno 2001.

Visto l'atto di costituzione di De Fulvio Gianfranco.

Udito nella camera di consiglio del 6 novembre 2002 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di impugnazione, proposto da un capitano dell'Arma dei carabinieri, in servizio presso il Centro investigazioni scientifiche, avverso il silenzio-rigetto formatosi su ricorso gerarchico, nonché avverso la nota del 22 gennaio 1998 — con la quale si era «risposto negativamente all'istanza del ricorrente tendente ad ottenere una perequazione della propria posizione giuridica ed economica» — il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 7 maggio 2001 (pervenuta alla Corte il 3 dicembre 2001), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto legislativo 24 marzo 1993, n. 117 (Istituzione dei ruoli normale, speciale e tecnico degli ufficiali in servizio permanente dell'Arma dei carabinieri), per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione;

che il giudice rimettente premette che nel ricorso depositato il ricorrente lamentava di essere acceduto al ruolo tecnico con il grado iniziale di sottotenente, mentre i nuovi arruolati vi accederebbero con il grado iniziale di capitano, nonostante il medesimo ricorrente fosse in possesso del diploma di laurea in ingegneria, dell'abilitazione all'esercizio della professione ed avesse sempre lodevolmente espletato i compiti assegnatigli, oltre ad aver frequentato e superato il corso di specializzazione interno dell'Arma;

che, secondo il giudice *a quo*, risulterebbe una evidente discriminazione sia nei confronti dei candidati esterni laureati sia, soprattutto, nei confronti dei marescialli dell'Arma, muniti del solo titolo di studio di scuola media secondaria;

che la rilevanza della questione, secondo il giudice *a quo*, sarebbe evidente in quanto: «senza un intervento della Corte costituzionale che interpreti la norma in parola *sub specie* di aderenza o meno alla Costituzione, non residua a questo Collegio alcuno spazio per accogliere la tesi del ricorrente, contro cui si erge, in tutta la sua solennità, la norma in parola»;

che, per quanto attiene alla non manifesta infondatezza della questione, il Tribunale rimettente osserva, in relazione all'art. 97 della Costituzione, che qualsiasi innovazione legislativa che si proponga il fine di modificare il quadro organizzatorio preesistente non possa normalmente sovrapporre «senza ragione una ad un'altra organizzazione» in mancanza di misure di coordinamento e «determinando così una coesistenza per linee parallele, ampiamente premiale per la seconda rispetto alla prima»;

che nel caso specifico — continua il giudice *a quo* — sostituire ad un sistema di accesso con il grado di sottotenente un nuovo sistema di accesso al medesimo ruolo con il grado di capitano «andando peraltro addirittura a diminuire il titolo di studio richiesto (dalla laurea al diploma di istruzione secondaria di secondo grado), senza salvaguardare la posizione di chi progressivamente era entrato nel ruolo tecnico» sarebbe contrario al principio di buon andamento della pubblica amministrazione;

che in relazione all'art. 3 della Costituzione il rimettente sottolinea che sarebbe «effettivamente disparitario pensare che, in mancanza di ragioni superiori, un soggetto debba impiegare il triplo del tempo di un altro per raggiungere lo stesso grado, nonché che un sottufficiale inserito nello stesso ruolo, improvvisamente possa addirittura superare nel ruolo medesimo ... un ufficiale, solo perché questo è entrato nel ruolo in parola precedentemente»;

che il giudice *a quo* sottolinea, inoltre, come non assumerebbe rilevanza la normativa sopravvenuta di cui all'art. 28, comma 1, del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 298 (Riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri, a norma dell'art. 1 della legge 31 marzo 2000, n. 78), atteso che la prevista rideterminazione delle anzianità degli ufficiali già iscritti nel ruolo tecnico dell'Arma dei carabinieri «anche ad una data antecedente alla costituzione iniziale del ruolo stesso» sarebbe, secondo il Tar, da un lato, troppo generica, dall'altro apparirebbe «meramente eventuale e comunque collegata ad una lata discrezionalità dell'Amministrazione senza alcuna precisa garanzia della salvaguardia dell'anzianità»;

che, rileva sempre il giudice *a quo*, il comma 2 dello stesso art. 28 del citato decreto legislativo non riguarderebbe la posizione del ricorrente;

che il Tribunale rimettente conclude sospendendo il giudizio «per la soluzione della questione concernente la legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto legislativo n. 117 del 1993, nella parte di esso in cui non ha provveduto a regolamentare la nuova organizzazione del ruolo tecnico dell'Arma dei carabinieri con riferimento alla situazione preesistente»;

che si è costituito tardivamente il ricorrente nel giudizio *a quo* riprendendo sostanzialmente l'ordine delle argomentazioni contenute nell'ordinanza di rimessione;

che, in particolare, la parte rileva la mancanza di concreti interventi di «rideterminazione di anzianità (a discrezione)» ex art. 28 del d.lgs n. 298 del 2000, mettendo in evidenza che anche qualora detti interventi dovessero intervenire «si creerebbe un ulteriore grave *vulnus* temporaneo ed ambientale per cui in un certo periodo di carriera il meno anziano è di fatto preposto al più anziano, il quale potrebbe poi improvvisamente scavalcarlo, così implicando una presupposizione gerarchica instabile».

Considerato che l'ordinanza di rimessione non contiene alcun elemento né valutazione circa il concreto percorso e situazione di carriera del ricorrente (relative alla data della sua immissione nel ruolo tecnico dell'Arma

dei carabinieri; alla provenienza, alla procedura per l'ingresso in ruolo e alla relativa normativa applicata; alla posizione rivestita al momento dell'entrata in vigore della norma denunciata; al concreto verificarsi di scavalcamenti da parte dei nuovi immessi in ruolo sulla base della norma denunciata);

che la stessa ordinanza si è limitata ad una affermazione di «evidente» rilevanza, affermando contestualmente che «senza un intervento della Corte costituzionale che interpreti la norma in parola *sub specie* di aderenza o meno alla Costituzione» non residuerebbe spazio per accogliere la tesi del ricorrente (richiesta di perequazione della propria posizione), contro cui si ergerebbe «in tutta la sua solennità la norma in questione»;

che il giudice *a quo*, mentre apoditticamente afferma che la sopravvenuta disposizione di assestamento dell'attuale ruolo tecnico-logistico dell'Arma dei carabinieri, contenuta nell'art. 28 del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 298, non sarebbe rilevante ai fini della definizione del giudizio, in quanto generica, non certa e «comunque collegata ad una lata discrezionalità dell'amministrazione», nulla dice in ordine ad una eventuale intervenuta «rideterminazione delle anzianità» da parte della stessa amministrazione, che vi sarebbe, peraltro, tenuta indipendentemente da apposita domanda;

che lo stesso giudice non si pone, neppure, il problema degli effetti dell'abrogazione della norma denunciata ad opera dell'art. 39 del richiamato d.lgs. n. 298 del 2000 e non prende in considerazione il modo con cui il ricorrente sia pervenuto nel ruolo tecnico e, in particolare, se ciò sia avvenuto per effetto di transito ai sensi dell'art. 18 del decreto legislativo n. 117 del 1993, contemplato nell'art. 28, comma 2, dello stesso d.lgs. n. 298 del 2000;

che, pertanto, di fronte alle anzidette carenze di motivazione sulla rilevanza, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità 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 davanti alla Corte costituzionale;

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 del decreto legislativo 24 marzo 1993, n. 117 (Istituzione dei ruoli normale, speciale e tecnico degli ufficiali in servizio permanente dell'Arma dei carabinieri) sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2002.

Il Presidente: RUPERTO

Il redattore: CHIEPPA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 528

Ordinanza 6 - 9 dicembre 2002

Giudizio per la correzione di errore materiale.

Sentenza n. 457 depositata il 19 novembre 2002 - Errore nel punto 2 del *Considerato in diritto* - Correzione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Riccardo CHIEPPA;

Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per la correzione di errore materiale contenuto nella sentenza 19 novembre 2002, n. 457.

Udito nella camera di consiglio del 6 dicembre 2002 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Ravvisata la necessità della correzione di errore materiale occorso nella redazione della sentenza n. 457 del 2002.

Visto l'art. 21 delle norme integrative per i giudizi innanzi alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dispone che nella sentenza 19 novembre 2002, n. 457, sia così corretto il seguente errore materiale: nella parte conclusiva del quarto capoverso del punto 2 del Considerato in diritto, le parole «Presidente della Repubblica» sono sostituite con le parole «Ministro della giustizia».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2002.

Il Presidente: CHIEPPA

Il redattore: MEZZANOTTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 9 dicembre 2002.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

02C1164

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 80

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 ottobre 2002
(della provincia autonoma di Bolzano)*

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Disciplina dettagliata delle procedure per la progettazione, approvazione e realizzazione delle opere individuate come strategiche o di preminente interesse nazionale - Denunciata non riconducibilità di queste ultime a materie riservate alla competenza statale esclusiva - Esorbitanza dai limiti della legislazione di principio consentita allo Stato nelle materie di legislazione concorrente - Conseguente invasione delle competenze (esclusive o concorrenti) spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano in base alla Costituzione, allo Statuto speciale ed alle relative norme di attuazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, commi 1 e 7, 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, 3, commi 4, 5, 6 e 9, 4, comma 5, 13, comma 5, e 15.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Prevista salvaguardia delle sole competenze assegnate alle Province autonome dalle norme statutarie e di attuazione, e non anche delle maggiori autonomie ad esse spettanti in forza dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 - Immediata applicabilità della normativa statale di dettaglio a tutte le infrastrutture ricadenti nel territorio provinciale - Esclusione dell'obbligo di intesa per le infrastrutture e i collegamenti interregionali e internazionali - Denunciata invasione delle competenze (esclusive o concorrenti) spettanti alla Provincia di Bolzano in base alla Costituzione, allo Statuto speciale ed alle relative norme di attuazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 1, commi 1 e 7.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Attribuzione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di compiti di progettazione, direzione ed esecuzione delle infrastrutture e dei trasporti, del potere di assegnare risorse integrative ai soggetti aggiudicatari, nonché di poteri relativi alla nomina di commissari straordinari per l'adozione dei provvedimenti necessari all'esecuzione delle opere - Denunciata invasione di materie e competenze riservate dallo Statuto speciale e dalle norme attuative alla Provincia di Bolzano.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, artt. 19, 20 e 21; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Procedure per la aggiudicazione, la progettazione e l'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture - Applicabilità nella Provincia di Bolzano - Possibilità di approvazione del progetto preliminare (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) in caso di dissenso della Provincia - Possibilità di superare il dissenso provinciale anche ai fini dell'escavazione di cunicoli esplorativi - Denunciata violazione delle competenze della Provincia di Bolzano - Lesione del principio di leale cooperazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 3, commi 4, 5, 6 e 9.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Possibilità di approvazione del progetto definitivo delle infrastrutture (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) pur in caso di dissenso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione delle competenze provinciali - Lesione del principio di leale cooperazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 4, comma 5.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Procedura di approvazione dei progetti di infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico - Carattere dettagliato della relativa disciplina - Possibilità (con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri) di superare il dissenso della Provincia di Bolzano - Attribuzione all'approvazione del CIPE di efficacia sostitutiva rispetto a provvedimenti (autorizzazioni, concessioni edilizie ed approvazioni in materia di urbanistica e di opere pubbliche) spettanti alla Provincia o agli enti territoriali di essa - Denunciata violazione delle competenze provinciali - Lesione del principio di leale cooperazione.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 13, comma 5.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.), artt. 8, primo comma, nn. 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, primo comma, nn. 8), 9) e 10), e 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Costituzione, artt. 117 e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2002 (c.d. «legge obiettivo») - Prevista applicabilità nella Provincia di Bolzano, in deroga alle norme vigenti in materia di lavori pubblici, degli emanandi regolamenti governativi integrativi del regolamento di attuazione della legge quadro n. 109/1994 - Applicabilità altresì, fino all'emanazione delle nuove norme regolamentari, dell'originario regolamento di attuazione (approvato con D.P.R. n. 554/1999) - Denunciata invasione della potestà regolamentare spettante a Regioni e Province autonome nelle materie non riservate alla legislazione statale esclusiva - Contrasto con l'interpretazione indicata nella sent. n. 482/1995 della Corte costituzionale.

- Decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, art. 15.
- Costituzione, art. 117, comma sesto (in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del Vice Presidente della Provincia pro tempore, dott. Otto Saurer, giusta deliberazione della Giunta Provinciale n. 3750 del 21 ottobre 2002, rappresentato e difeso, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale dd. 21 ottobre 2002, autenticata dal Segretario Generale della Giunta Provinciale di Bolzano, avv. Adolf Auckenthaler (Rep. N. 19929), dagli avvocati professori Sergio Panunzio e Roland Riz e presso il primo di essi elettivamente domiciliato in Roma, Corso Vittorio Emanuele II, n.284.

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, per la dichiarazione d'incostituzionalità degli articoli 1 (commi 1 e 7), 2 (commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7), 3 (commi 4, 5, 6 e 9), 4 (comma 5), 13 (comma 5), e 15 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante «Attuazione della legge 21 dicembre 2001 n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale».

F A T T O

1. — Nel Supplemento Ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 199 del 26 agosto 2002 è pubblicato il decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante «Attuazione della legge 21 dicembre 2001 n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale».

Occorre premettere che il decreto legislativo n. 190/2002, facendo riferimento alle «infrastrutture pubbliche e private» ed agli «insediamenti produttivi», affida essenzialmente al Governo il compito di «individuare» quali sono quelli «strategici e di preminente interesse nazionale». Il decreto legislativo impugnato non dà alcun indi-

rizzo sostanziale e non precisa quali siano le opere di interesse nazionale. Manca, quindi, ogni riferimento ad una caratterizzazione oggettiva per definire come di «interesse nazionale» un insediamento o una infrastruttura. In tal modo ogni opera o insediamento produttivo potrebbe essere qualificato dal Governo come «strategico» e «di preminente interesse nazionale».

È in primo luogo in conseguenza di ciò che il campo applicativo del decreto legislativo in questione risulta così ampio da essere inevitabilmente invasivo delle competenze costituzionali della Provincia ricorrente, poiché estende i poteri del Governo — al quale viene rimesso l'apprezzamento finale definitivo ed insindacabile sull'interesse nazionale delle opere — al di là dei limiti che dovrebbero essergli propri, determinando la violazione delle competenze costituzionali della Provincia ricorrente.

2.1. — Infatti, già prima della riforma della Costituzione disposta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in forza dell'art. 8 dello Statuto Speciale del Trentino-Alto Adige approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, la Provincia Autonoma di Bolzano aveva competenza esclusiva nelle seguenti materie:

«art 8 n. 5) urbanistica e piani regolatori; tutela del paesaggio; n. 9) artigianato; n. 11) porti lacuali; n. 14) miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; n. 16) alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna; n. 17) viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale; n. 18) comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia; n. 19) assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali; n. 21) agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica; n. 22) espropriazione per pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale; n. 24) opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria».

Lo stesso Statuto ha altresì attribuito alla Provincia Autonoma di Bolzano una competenza legislativa concorrente nelle materie di cui all'art. 9 dello Statuto Speciale del Trentino-Alto Adige:

«n. 8) incremento della produzione industriale; n. 9) utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico; n. 10) igiene e sanità ivi comprese l'assistenza sanitaria e ospedaliera».

Ai sensi, poi, dell'art. 16 dello Statuto Speciale del Trentino-Alto Adige la stessa Provincia è titolare, inoltre, delle correlative potestà amministrative: «Nelle materie e nei limiti entro cui la Regione o la Provincia può emanare norme legislative, le relative potestà amministrative, che in base all'ordinamento preesistente erano attribuite allo Stato sono esercitate rispettivamente dalla Regione e dalla Provincia. Restano ferme le attribuzioni delle Province ai sensi delle leggi in vigore, in quanto compatibili con il presente Statuto».

2.2. — Sempre ancor prima, ed indipendentemente, dalla riforma del Titolo V della Costituzione, l'autonomia provinciale era stata ulteriormente definita e garantita dalle norme d'attuazione dello Statuto. In particolare, in relazione alla materia in questione, gli artt. 19, 20 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, recante norme di attuazione in materia di urbanistica ed opere pubbliche, dispongono che per le autostrade, il cui tracciato interessa soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima, è necessaria l'intesa tra Stato e provincia interessata (art. 19, lett. b); che ai fini dell'attuazione del piano urbanistico provinciale e dei piani territoriali di coordinamento, gli interventi di spettanza dello Stato, anche se realizzati a mezzo di aziende autonome, sono effettuati previa intesa con la provincia interessata (art. 20); e che i relativi progetti di piano sono inviati al Ministero dei lavori pubblici per la formulazione di eventuali osservazioni a scopo di coordinamento (art. 21).

Inoltre, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, recante norme di attuazione circa il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento, gli atti legislativi dello Stato non sono direttamente applicabili nel territorio della Provincia Autonoma di Bolzano, spettando alle leggi provinciali di adeguarsi ai (soli) principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Ed ancora, ai sensi dell'art. 4 dello stesso decreto legislativo n. 266 del 1992, nelle materie di competenza propria della Provincia la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo Statuto Speciale e le relative norme di attuazione.

3. — Ma oggi, come è ben noto, le competenze già spettanti alla Provincia in base allo Statuto risultano integrate e rafforzate in base alla nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione ed all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (secondo cui le nuove disposizioni della Costituzione si applicano anche alla Provincia «per le parti in cui prevedano forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite».

Da ciò consegue soprattutto che:

a) spettano alla Provincia le competenze legislative (ed amministrative) nelle materie non riservate allo Stato dal secondo comma dell'articolo 117 Cost., anche se non previste dagli articoli 8 e 9 dello Statuto speciale;

b) nelle materie di competenza esclusiva la competenza della Provincia incontra soltanto i limiti stabiliti dal primo comma dell'articolo 117 Cost., mentre in quelle di competenza concorrente (in base allo Statuto od in base al terzo comma dell'articolo 117 Cost.) incontra in più soltanto il limite dei «principi fondamentali» stabiliti dalle leggi dello Stato (che in queste ultime materie possono però stabilire soltanto «principi»: non già norme di dettaglio, neppure con valore «suppletivo»);

c) anche nei confronti della Provincia, lo Stato può esercitare potestà regolamentari solo nelle materie che sono di sua competenza esclusiva, in quanto previste dal secondo comma dell'articolo 117 (e non attribuite alla Provincia dagli articoli 8 e 9 dello Statuto speciale).

4. — Il decreto legislativo n. 190/2002, qui impugnato, contiene, invece, una dettagliata disciplina in ordine alla realizzazione di opere infrastrutturali e di impianti definiti di carattere «strategico» ovvero di «preminente interesse nazionale», ricadente nelle competenze (esclusive o concorrenti) della Provincia Autonoma di Bolzano, che pertanto ritiene tale decreto legislativo lesivo delle competenze provinciali, quali ad essa assicurate dalla Costituzione, dallo Statuto speciale Trentino-Alto Adige e dalle relative norme di attuazione.

Al di là della formula di «salvezza» (troppo generica per potere evitare la lesione delle competenze provinciali) contenuta nella parte finale del primo comma dell'articolo 1, il decreto legislativo impugnato configura l'intera normativa da esso dettata come direttamente applicabile anche alle Province Autonome (anche derogando alla normativa sui lavori pubblici, dettata con la Legge 11 febbraio 1994, n. 109), e mantenendo del tutto marginale il ruolo delle Regioni e Province Autonome.

Si tratta di una disciplina lesiva delle competenze provinciali nella parte in cui attiene ad infrastrutture ed insediamenti produttivi non di competenza esclusiva dello Stato, ma invece della Provincia; ed anche nella parte in cui le opere pubbliche rientrano nella competenza «concorrente», per il fatto che si tratta di una disciplina legislativa statale che — anziché limitarsi a fissare «principi fondamentali» cui spetterà, in un secondo momento, alla legge provinciale adeguarsi e dare applicazione — è analitica e pretende diretta ed immediata applicazione. A questi vizi, di carattere più generale, si sommano poi ulteriori profili di incostituzionalità che saranno qui di seguito illustrati.

Ciò premesso, la Provincia Autonoma di Bolzano impugna il decreto legislativo in questione n. 190 del 2002, in relazione alle disposizioni già indicate in epigrafe, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

Violazione, da parte delle disposizioni legislative già indicate in epigrafe, degli artt. 8, comma 1, cifre 5), 6), 9), 11), 14), 16), 17), 18), 19), 21), 22) e 24), 9, comma 1, cifre 8), 9) e 10), e 16 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nel testo approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione (in particolare decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 e successive modifiche e decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266); nonché degli artt. 117 e 118 della costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

1. — Prima ancora che le singole disposizioni impuginate, è l'impianto complessivo del decreto legislativo n. 190/2002 ad essere lesivo delle competenze provinciali. Con esso è dettata una analitica ed organica disciplina della intera procedura per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi ritenuti d'interesse nazionale: oltre che della fase iniziale della «individuazione» (art. 1, comma 1) soprattutto delle fasi di progettazione, approvazione, aggiudicazione, ecc., fino al collaudo.

Ma sta di fatto che le opere in questione, se pure «strategiche» e «di interesse nazionale», non per questo ricadono nella competenza legislativa dello Stato (meno che mai in quella esclusiva), come il decreto legislativo impugnato mostra di presupporre; e se pure possono ricadere per una parte nella competenza concorrente, ciò — come già si è detto — non consente allo Stato di disciplinarle nel dettaglio (e meno che mai con atti normativi regolamentari).

Invero la disciplina in questione rientra in una materia che si dovrebbe definire come «lavori pubblici d'interesse nazionale»; o — per meglio dire — «anche nazionale», poiché l'impianto sistematico del nuovo titolo V non eleva l'«interesse nazionale» (oltretutto non più espressamente evocato nel testo della Costituzione) a valore preminente ed assorbente rispetto agli ineliminabili interessi concorrenti degli altri enti territoriali che, oltre allo Stato, sono anch'essi coinvolti dai lavori pubblici in questione che si realizzano nei loro territori.

Peraltro, una materia «lavori pubblici di interesse nazionale» come tale non è contemplata dal secondo comma dell'articolo 117 fra le materie riservate alla esclusiva competenza dello Stato (non potendosi essa certo ricomprendere nella «tutela dell'ambiente»). Mentre la circostanza che fra quelle di competenza concorrente (e quindi anche regionale) di cui al successivo terzo comma siano ricomprese materie quali — ad esempio — «porti e aeroporti civili», o «grandi reti di trasporto e di navigazione», che nella maggior parte dei casi hanno un'indubbia rilevanza nazionale e «strategica», dimostra che tale rilevanza — nel nuovo modello costituzionale — non determina più la dislocazione di tali materie nella competenza riservata allo Stato, con corrispettiva esclusione delle Regioni e Province autonome.

In particolare si deve osservare che la disciplina statale in questione non può trovare corrispondenza ed un sicuro fondamento, tale da escludere la violazione delle competenze della Provincia ricorrente, in nessuna delle materie assegnate dal terzo comma dell'articolo 117 Cost. alla competenza concorrente. Essa, infatti, non rientra certo, se non per qualche aspetto relativo alla localizzazione delle opere, nella materia «governo del territorio»; né potrebbe fondarsi in modo soddisfacente sulla previsione di un potere concorrente in materia di «grandi reti di trasporto», atteso che certo non si risolve solo in queste la totalizzante categoria delle infrastrutture «strategiche e di interesse nazionale» cui si riferisce la disciplina impugnata (anche a prescindere dal fatto che tale qualificazione «valoriale» è completamente rimessa alla volontà soggettiva del Governo). Le stesse considerazioni valgono pure, a maggior ragione, per quanto riguarda la materia di competenza concorrente definita «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Ma anche se così non fosse, se cioè (*ratione materiae*) la disciplina legislativa relativa alle infrastrutture ed agli impianti di cui alle disposizioni legislative impugnate fosse tutta riconducibile alle materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 Cost., egualmente essa sarebbe lesiva delle competenze della Provincia ricorrente ed incostituzionale. Ciò per il fatto che essa non si limita — come avrebbe dovuto trattandosi di esercizio di competenza legislativa concorrente — a stabilire «principi fondamentali» (richiedenti il successivo adeguamento da parte della legislazione provinciale); avendo essa invece, inammissibilmente, stabilito norme di dettaglio che pretendono diretta ed immediata applicazione da parte (e nel territorio) della Provincia ricorrente.

2. — Più in particolare, si ricorda che nella Provincia Autonoma di Bolzano le norme d'attuazione dello statuto specificamente destinate a regolare la materia dell'urbanistica e delle opere pubbliche, contenute nel d.P.R. 22 marzo 1974 n. 381, dispongono che per le autostrade, il cui tracciato interessa soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima, è necessaria l'intesa tra Stato e provincia interessata (art. 19, lett. b); che a decorrere dal 1° luglio 1998 sono delegate alla Provincia Autonoma le funzioni in materia di viabilità stradale dello Stato (art. 19, comma 2 e ss.); che ai fini dell'attuazione del piano urbanistico provinciale e dei piani territoriali di coordinamento, gli interventi di spettanza dello Stato, anche se realizzati a mezzo di aziende autonome, sono effettuati previa intesa con la provincia interessata (art. 20), e che i relativi progetti di piano sono inviati al Ministero dei lavori pubblici per la formulazione di eventuali osservazioni a scopo di coordinamento (art. 21).

Viceversa, il decreto legislativo n. 190/2002 contiene un'assai dettagliata disciplina in ordine alla realizzazione di opere infrastrutturali (di carattere «strategico» ovvero di «preminente interesse nazionale») che — oltre a non contenersi nei limiti di una disciplina di «principi» ed a violare quindi anche la regolamentazione dei rapporti fra legge statale e legge provinciale stabilita dalle norme d'attuazione dello Statuto (d.lgs. n. 266/1992, art. 2, cit.) — non sembra neppure rispettare le suddette norme d'attuazione statutarie contenute nel d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, secondo cui lo Stato deve ottenere la previa intesa della Provincia quando si tratti di interventi riguardanti autostrade il cui tracciato interessi soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima (art. 19); e neanche, più in generale, quelle relative agli interventi statali in materia di viabilità, linee ferroviarie e aerodromi (art. 20).

La dettagliata disciplina emanata dal Governo mediante il decreto legislativo impugnato definisce l'intera normativa della materia — derogatoria rispetto alla normativa di lavori pubblici, dettata con la legge 11 febbraio 1994, n. 109, e dichiarata direttamente applicabile alla Provincia ricorrente — mantenendo del tutto marginale il ruolo delle Regioni e Province Autonome. In particolare le disposizioni di cui agli artt. 1, commi 1 e 7, 2, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7, 3, commi 4, 5, 6, e 9, 4, comma 5, 13, comma 5, e 15 del decreto legislativo n. 190 del 2002 sono lesive delle competenze provinciali, in quanto prevedono procedimenti di approvazione che vanno oltre le intese previste dalle norme di attuazione e che comportano l'automatica variazione degli strumenti urbanistici, determinano l'accertamento della compatibilità ambientale e sostituiscono ogni altra autorizzazione, approvazione e parere. Ed inoltre tale disciplina (art. 15) arriva ad autorizzare il Governo (anche in relazione a lavori pubblici che non rientrano nella competenza esclusiva dello Stato) a modificare ed integrare i regolamenti già emanati in forza della legge quadro sui lavori pubblici (Legge 11 febbraio 1994, n. 109); ed a stabilire che le relative disposizioni trovino applicazione anche alla Provincia Autonoma di Bolzano, e che fino alla loro emanazione trova

applicazione il decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554. Le stesse disposizioni violano altresì le maggiori autonomie riconosciute alla Provincia Autonoma di Bolzano in forza dell'art. 10 della Legge costituzionale n. 3 del 2001.

Di qui l'illegittimità costituzionale dell'impianto complessivo del d.lgs. 20 agosto 2002, n. 190, ed in particolare delle disposizioni già indicate, relativamente alle quali, peraltro, si formulano anche le seguenti, ulteriori considerazioni e censure.

3.1. — L'art. 1 del d.lgs. n. 190/2002, in particolare il suo comma 1, è incostituzionale in quanto lo stesso è rivolto a salvaguardare unicamente le competenze riconosciute alla provincia autonoma di Bolzano dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, senza alcun riferimento alle nuove e maggiori competenze spettanti alla stessa ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3.2. — In particolare l'art. 1 del d.lgs. n. 190/2002, ma anche gli altri con esso impugnati, non contiene semplicemente una «determinazione dei principi fondamentali» della materia, come esso avrebbe dovuto fare se pure si trattasse di materia concorrente; ma piuttosto un'assai dettagliata disciplina destinata a trovare immediata applicazione nel territorio provinciale (ed anche in relazione alle opere che sono invece di «competenza esclusiva» della provincia autonoma di Bolzano), così violando anche il citato art. 2 del d.lgs. n. 266/1992.

3.3. — L'impugnato comma 7 dell'art. 1 dispone, alla lettera *e*), che le: «opere per le quali l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale sono le infrastrutture, individuate nel programma di cui al comma 1, non aventi carattere interregionale o internazionale, per le quali sia prevista, nelle intese generali quadro di cui al comma 1, una particolare partecipazione delle regioni o province autonome alle procedure attuative. Hanno carattere interregionale o internazionale le opere da realizzare sul territorio di più regioni o Stati, ovvero collegate funzionalmente ad una rete interregionale o internazionale».

In tal modo si toccano tutte le infrastrutture che si trovano sul territorio della provincia autonoma di Bolzano e si limita la competenza, quantomeno concorrente, che la provincia stessa ha in forza delle specifiche attribuzioni costituzionali di cui agli artt. 8, 9 e 16 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige e dell'art. 117 della Costituzione. Non solo, ma si esclude l'obbligo delle intese per le infrastrutture ed i collegamenti interregionali ed internazionali (su cui v., invece, i già citati artt. 19, 20 e 21 del d.P.R. n. 381/1974).

3.4. — Il comma 1 dell'art. 2 del d.lgs. n. 190/2002 riserva al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti i compiti tecnici ed amministrativi che l'art. 16 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige (nonché il citato art. 4 del d.lgs. n. 266/1992) riserva alla provincia autonoma di Bolzano.

3.5. — Parimenti sono viziati da illegittimità costituzionale — per violazione, in particolare, del parametro da ultimo indicato — i commi 2, 3, 4, 5 e 7 dell'art. 2, che con analitica disciplina riservano le attività amministrative, di progettazione, di direzione, e di esecuzione delle infrastrutture al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il potere di assegnare ai soggetti aggiudicatari le risorse integrative necessarie alle attività progettuali (anziché assegnare i fondi direttamente alle province interessate).

3.6. — Nel suo complesso l'art. 2 impugnato contiene — anziché soltanto (almeno) dei principi fondamentali — una minuta e dettagliata disciplina che pretende di trovare immediata e diretta applicazione nel territorio provinciale e nelle materie di competenza della provincia autonoma di Bolzano (valgono le stesse censure di cui sopra, sub 10.2.).

3.7. — I commi 5 e 7 dell'art. 2, inoltre, sono illegittimi anche per il fatto che attribuiscono allo Stato compiti decisionali rientranti nelle materie di competenza provinciale (così violandosi anche, in particolare, il citato art. 4 d.lgs. n. 266/1992). Infatti essi prevedono la nomina, sentita (soltanto) la provincia, e quindi senza nemmeno un'intesa con la stessa, di commissari straordinari che seguono l'andamento delle opere (art. 2, comma 5); ed abilitano tali commissari straordinari (anche in caso di dissenso della provincia) ad adottare provvedimenti ed atti di qualsiasi natura, necessari all'esecuzione delle opere (art. 2, comma 7).

3.8. — Anche per l'art. 3, commi 4, 5, 6 e 9, vale quanto detto in precedenza (punti 10.2. e 10.6.). Infatti, anche l'art. 3 anziché limitarsi almeno a dettare soltanto dei «principi fondamentali», stabilisce una dettagliata disciplina destinata a trovare immediata applicazione nel territorio della provincia in ordine all'aggiudicazione, alla progettazione ed all'approvazione del progetto preliminare, violando palesemente le competenze provinciali.

3.9. — Il comma 6 dell'art. 3, d.l. n. 190/2002, inoltre, prevede che in mancanza d'intesa con la provincia autonoma di Bolzano si avrà l'approvazione del progetto preliminare tramite decreto del Presidente della Repubblica, superandosi in tal modo qualsiasi dissenso della provincia stessa. La stessa possibilità di superare il dissenso della provincia autonoma di Bolzano è poi previsto anche dall'art. 3, comma 9, per quanto concerne l'autorizzazione all'escavazione di «cunicoli esplorativi».

In tal modo viene disconosciuto il ruolo prioritario, o perlomeno paritario, che lo statuto di autonomia e la Costituzione riservano alla provincia autonoma di Bolzano negli ambiti di sua competenza, e viene altresì violato il principio di leale cooperazione.

3.10. — Le stesse considerazioni di cui al numero precedente valgono per il comma 5 dell'art. 4 del d.l.gs. n. 190/2002 impugnato, che appunto richiama l'art. 3, comma 6, anche in caso di dissenso in ordine all'approvazione da parte del CIPE del progetto definitivo.

3.11. — Parimenti incostituzionale è il comma 5 dell'art. 13 che prevede: «L'approvazione del CIPE è adottata a maggioranza dei componenti con l'intesa dei presidenti delle regioni e delle province autonome interessate. L'approvazione sostituisce, anche ai fini urbanistici ed edilizi, ogni altra autorizzazione, approvazione, parere e nulla osta comunque denominato, costituisce dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, e consente la realizzazione e l'esercizio delle infrastrutture strategiche per l'approvvigionamento energetico e di tutte le attività previste nel progetto approvato. In caso di dissenso della regione o provincia autonoma si provvede con le modalità di cui all'art. 3, comma 6».

In primo luogo anche qui vale quanto detto sopra per l'art. 3, commi 6 e 9, che illegittimamente — negando rilievo sostanziale al suo dissenso — disconosce alla provincia autonoma di Bolzano le sue attribuzioni.

È del pari lesivo delle competenze costituzionali della provincia il fatto che la disciplina in questione consente che si possa soprassedere alle autorizzazioni, concessioni edilizie ed approvazioni in materia di urbanistica e opere pubbliche che rientrano nelle competenze della provincia autonoma di Bolzano o degli enti territoriali di tale provincia.

Peraltro, anche per questo punto vale quanto detto in precedenza circa il fatto che in base alle norme costituzionali, statutarie e d'attuazione già più volte citate (in particolare art. 2 d.l.gs. n. 266/1992) lo Stato non ha il potere di stabilire in tale materia norme legislative di dettaglio che siano direttamente applicabili nel territorio provinciale di Bolzano, e non può scavalcare in questo modo le attribuzioni della provincia autonoma di Bolzano.

3.12. — Infine, è palesemente incostituzionale pure l'art. 15 che, nei suoi vari commi, prevede l'applicabilità in provincia di Bolzano delle norme regolamentari emanate dallo Stato per l'attuazione della legge quadro 11 febbraio 1994, n. 109, quando è invece pacifico (art. 117, comma 6, Cost.) che allo Stato non spetta alcun potere regolamentare nelle materie che non sono di sua competenza legislativa esclusiva, ma che — come nel caso in questione — sono invece affidate alla competenza legislativa, esclusiva o concorrente, della provincia ricorrente, e quindi anche alla sua competenza regolamentare (*cfr.* ancora art. 117, comma 6, Cost.).

Si osserva al riguardo che l'esplicito riferimento alle provincie autonome contenuto nel primo comma dell'art. 15 non consente più di ritenere che a queste (come anche alle regioni) non si applichi la disciplina regolamentare emanata dallo Stato ai sensi dell'art. 3 della legge n. 109 del 1994, secondo la soluzione interpretativa adottata da codesta Ecc.ma Corte con la sentenza n. 482 del 1985 (n. 8 della motivazione in diritto). Il principio espresso in tale pronuncia è stato infatti completamente ignorato (e violato) dal decreto legislativo impugnato, che non solo prevede l'emanazione di futuri regolamenti di delegificazione applicabili anche alla provincia (i quali, in base al secondo comma dell'art. 15 impugnato, sembrerebbero potere abrogare o derogare anche la legislazione regionale e provinciale preesistente), ma addirittura, al quarto comma, afferma l'applicabilità nei confronti delle regioni e delle provincie autonome dello stesso regolamento vigente emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554 [*cfr.* art. 1, comma 7, lett. l)]: cioè esattamente il contrario di quanto affermato da codesta ecc.ma Corte con la citata sentenza n. 482/1995.

Di qui la palese illegittimità costituzionale anche dell'art. 15 nella parte impugnata.

P. Q. M

Si chiede che l'Ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, recante «Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale», relativamente alle disposizioni indicate in epigrafe.

Bolzano-Roma, addì 23 ottobre 2002.

Avv. PROF. Roland RIZ - Avv. PROF. Sergio PANUNZIO

N. 81

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 31 ottobre 2002
(della Regione Marche)

Opere Pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Procedimento relativo alla decisione sulla progettazione e realizzazione di determinate infrastrutture - Denunciata violazione della potestà legislativa di tipo concorrente e di tipo residuale delle regioni - Non configurabilità dell'interesse nazionale quale limite alle potestà legislative regionali - Violazione dell'assetto costituzionale delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni anche in ipotesi di ritenuta competenza legislativa statale a disciplinare determinate funzioni amministrative per esigenze di «esercizio unitario».

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, artt.117, commi secondo, terzo e quarto.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale -Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Programma delle opere strategiche - Individuazione mediante intese quadro generali tra Governo e singole regioni delle opere non aventi carattere interregionale o internazionale, per le quali l'interesse regionale concorre con il preminente interesse nazionale - Denunciata interferenza con la realizzazione di opere di interesse regionale - Conseguente lesione della competenza regionale - Denunciato eccesso di delega.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art.1.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Progetto preliminare dell'opera - Approvazione da parte del CIPE con il consenso, ai fini dell'intesa sulla localizzazione, del Presidente della Regione - Prevista attribuzione, in caso di dissenso regionale, ad organi statali del potere di deliberare in via definitiva - Denunciata lesione della competenza regionale in materia di «governo del territorio» - Mancata osservanza dei principi di coordinamento e leale collaborazione.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 3.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Disciplina sull'approvazione del progetto definitivo delle opere, sul programma di risoluzione delle interferenze nonché modifiche alla disciplina degli appalti e delle concessioni di opere pubbliche - Denunciata invasione di materie rientranti nella competenza legislativa residuale regionale - Mancata previsione di principi fondamentali o di norme autoapplicative cedevoli.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Procedura di valutazione di impatto ambientale di opere ed infrastrutture - Denunciata ingiustificata deroga alla disciplina statale e regionale - Contrasto con la competenza trasversale spettante alle regioni nel settore della tutela dell'ambiente nonché con la competenza regionale ad attuare la normativa comunitaria in materia - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 407/2002.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, art. 117, comma quinto.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Previsione di regolamenti, di modificazione ed integrazione dei regolamenti di attuazione della legge quadro n. 109/1994, abrogativi o derogatori delle norme di diverso contenuto vigenti in materia di appalti di opere pubbliche - Denunciata violazione della potestà regolamentare spettante alle regioni - Illegittima incidenza sulla legislazione regionale preesistente.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 15.
- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Denunciata attribuzione ad organi statali di funzioni amministrative non sorrette da esigenze di esercizio unitario - Lesione della autonomia amministrativa regionale da parte delle disposizioni che prevedono una partecipazione non paritaria delle regioni nei meccanismi decisionali.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, commi 1, 2 e 5; 2, 3, commi 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9; 4, commi 3, 4 e 5; 5; 7, comma 4; 8, commi 1, 4 e 5; 13, commi 1, 3, 4, 5, e 6; 16, comma 3; 17, commi 3 e 4; 18, commi 3, 4, 5, e 6; 19, comma 2; 20.
- Costituzione, art. 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Finanziamento delle funzioni amministrative necessarie alla realizzazione dell'opera pubblica - Denunciata imposizione di oneri finanziari a carico delle regioni, in assenza di indicazioni delle fonti di finanziamento ed in mancanza di meccanismi di compartecipazione decisionale delle Regioni interessate - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale e del principio di leale collaborazione.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 2, commi 1 e 2, lettere d) e f), 6 e 9; 9, comma 12; 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 118 e 119.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Prevista possibilità di abilitare Commissari straordinari ad adottare atti di qualunque natura in sostituzione dei soggetti istituzionalmente competenti - Denunciata applicabilità della disposizione anche alle opere di competenza regionale - Inosservanza dei presupposti e delle procedure indicati dalla Costituzione per l'esercizio dei poteri sostitutivi.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, art. 2, comma 7.
- Costituzione, artt. 118 e 120, comma secondo.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Disposizioni sulla individuazione delle «opere di interesse regionale concorrente con il preminente interesse nazionale» e sulla non sottoponibilità dei progetti a conferenza dei servizi - Denunciato contrasto con la legge di delega - Lesione della sfera di autonomia delle Regioni.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 1, comma 1; 3, commi 5 e 6; 4, comma 5; 13.
- Costituzione, artt. 76, 117 e 118.

Opere pubbliche - Infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici di interesse nazionale - Norme per la realizzazione, in attuazione della legge n. 443/2001 (c.d. legge obiettivo) - Procedure di valutazione di impatto ambientale relative alle grandi opere - Denunciato accentramento in capo ad organi statali delle decisioni finali - Indebita estromissione delle Regioni nell'attuazione del valore costituzionale «ambiente» nonché mancato riconoscimento del suo valore primario.

- D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190, artt. 3, 4, 17, 18, 19 e 20.
- Costituzione, artt. 9, 32, 117 e 118.

Ricorso per la Regione Marche in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, a ciò autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 1763 dell'8 ottobre 2002, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Stefano Grassi ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, piazza Barberini n. 12, come da procura speciale per atto del notaio Sabatini di Ancona n. rep. 37176 del 14 ottobre 2002.

Contro lo Stato in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 («Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale»), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 199 del 26 agosto 2002, per violazione degli articoli 117, 118, 119 e 120, comma II, Cost., anche in relazione agli artt. 76, 9 e 32 Cost., nei termini di seguito prospettati.

1. — Oggetto del ricorso.

1.1. — Il 20 agosto 2002 è stato emanato il decreto legislativo n. 190 del 2002, indicato in epigrafe, con cui il Governo ha esercitato la delega legislativa contenuta nell'art. 1, comma II, della legge n. 443 del 2001 («Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive»), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 27 dicembre 2001.

La Regione Marche, con ricorso depositato il 21 febbraio 2002 ed iscritto al n. 9 del registro dei ricorsi dell'anno 2002, ha impugnato l'art. 1, commi da I a 5, della legge indicata per violazione delle competenze regionali costituzionalmente attribuite dagli articoli 117, 118 e 119 Cost. Il decreto legislativo n. 190 del 2002 contiene una serie di disposizioni che la Regione Marche ritiene costituzionalmente illegittime e lesive della propria sfera di competenza e che impugna ai sensi e per gli effetti dell'art. 127, comma II, Cost.

1.2 — Con il presente ricorso, in particolare, la Regione Marche contesta la legittimità costituzionale delle norme contenute negli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, in quanto lesivi:

della competenza legislativa regionale, così come individuata dal combinato disposto dell'art. 117, commi II, III e IV, Cost.;

della competenza regolamentare regionale, così come individuata dall'art. 117, comma VI, Cost.;

della competenza amministrativa regionale, così come individuata dall'art. 118, commi I e II, Cost., anche con riferimento a quanto previsto dall'art. 120, comma II, Cost. in relazione all'esercizio dei poteri sostitutivi da parte dello Stato;

dell'autonomia finanziaria regionale, così come individuata dall'art. 119 Cost.

La Regione Marche ritiene, altresì, che il d.lgs. n. 190 del 2002 invada le proprie attribuzioni costituzionali anche per la parte in cui si discosta dalle stesse prescrizioni della legge di delegazione n. 443 del 2001, violando l'art. 76 Cost., nonché per la parte in cui viola il valore costituzionale della «tutela dell'ambiente», che trova riconoscimento nell'art. 117, comma II, lett. s), Cost. in correlazione con gli artt. 9 e 32 Cost.

2. — Illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per lesione della sfera di competenza legislativa regionale, particolarmente per violazione dell'art. 117, commi II, III e IV, Cost.

2.1. — La disciplina contenuta nel decreto legislativo impugnato, come esplicitamente chiarito nell'art. 1, comma I, «regola la progettazione, l'approvazione dei progetti e la realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale, nonché l'approvazione [...] dei progetti degli insediamenti produttivi strategici e delle infrastrutture strategiche private di preminente interesse nazionale, individuati a mezzo del programma di cui al comma I dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443».

2.1.1. — Tale oggetto non è in alcun modo riconducibile alla competenza legislativa esclusiva che l'art. 117, comma II, riconosce allo Stato. Infatti, nessuna delle materie elencate in tale disposizione costituzionale è in grado di costituire per il legislatore statale titolo legittimante all'esercizio di potestà legislativa nella disciplina delle modalità di progettazione, approvazione dei progetti e realizzazione di infrastrutture pubbliche e private nonché di insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale.

In particolare, come già la Regione Marche ha sostenuto nel ricorso n. 9 del 2002, in relazione all'art. 1 della legge n. 443 del 2001, le norme impuginate non possono trovare fondamento nell'art. 117, comma II, lettera e), della Costituzione, che riserva allo Stato la «tutela della concorrenza».

La disciplina dettata dal legislatore statale non ha difatti lo scopo di proteggere il libero gioco della concorrenza, ma quello di assicurare la realizzazione di opere «strategiche», con una procedura del tutto speciale e derogatoria rispetto a quella ordinaria.

Né si potrebbe affermare che l'oggetto delle norme impuginate rientri nella «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti sul tutto il territorio nazionale», materia riservata allo Stato ai sensi della lettera m) del secondo comma dell'art. 117 Cost. È difatti evidente

che la determinazione dei livelli essenziali per garantire determinati diritti sul territorio nazionale è cosa del tutto diversa dalla decisione circa la necessità di realizzare opere ed impianti di preminente interesse nazionale. Ciò è dimostrato dallo stesso carattere derogatorio della disciplina e dal carattere discrezionale delle scelte, che si ritiene debbano essere effettuate dagli organi statali indicati dalla stessa legge n. 443 del 2001, per individuare le opere da realizzare; tale carattere di per sé impedisce qualsiasi collegamento con la definizione di livelli minimi di garanzia predeterminati dallo Stato, ad esempio in materia di artt. 16 e 4 Cost.

Né, infine, si potrebbe ritenere che le norme impugnate siano riconducibili alla «tutela dell'ambiente», materia riservata alla potestà legislativa statale dall'art. 117, comma II, lettera s), Cost. La disciplina contenuta nel d.lgs. n. 190 del 2002, così come quella della legge n. 443 del 2001, non risponde a scopi ed esigenze di protezione ambientale, valore quest'ultimo destinato piuttosto ad operare come necessario controlimito rispetto all'interesse alla realizzazione delle infrastrutture strategiche e cioè all'obiettivo immediato della norme impugnate.

2.1.2. — Una simile disciplina, nei termini così generici e onnicomprensivi prefigurati nell'art. 1, comma I, del decreto impugnato, non è neppure riconducibile agli ambiti materiali tassativamente individuati nell'art. 117, comma III, Cost., e affidati alla legislazione concorrente dello Stato e delle Regioni. Infatti, la latitudine e il carattere «aperto» dell'oggetto disciplinato sembrerebbero richiamare, almeno in parte, una materia ipoteticamente identificabile come «lavori e opere pubbliche di interesse nazionale»; materia che non è contemplata nell'elenco della disposizione costituzionale e la cui configurabilità, anzi, è da ritenere esplicitamente esclusa dal fatto che nel medesimo elenco compaiono materie delimitate come «porti e aeroporti civili», «grandi reti di trasporto e di navigazione», «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». È quindi evidente che l'art. 117, comma III, potrebbe consentire una potestà legislativa concorrente dello Stato solo ed esclusivamente in relazione alle opere pubbliche strettamente ricomprese nei settori materiali ivi indicati.

D'altronde, anche per questo più circoscritto profilo, la disciplina del decreto impugnato si pone chiaramente in contrasto con il ruolo specificamente riservato allo Stato nella legislazione concorrente; ruolo che la norma costituzionale limita alla determinazione dei principi fondamentali della materia e, dunque, solo agli aspetti relativi al «modo di esercizio della potestà legislativa regionale», senza «comportare l'inclusione o l'esclusione di singoli settori dalla materia o dall'ambito di essa». Più precisamente, si devono ritenere e qualificare «principi fondamentali» — anche con riferimento alla nuova formulazione dell'art. 117 Cost. — «solo i nuclei essenziali del contenuto normativo che quelle disposizioni esprimono per i principi enunciati o da esse desumibili» (Corte cost., sent. n. 482 del 1995).

Il decreto legislativo impugnato, prevedendo un'esplicita deroga ai normali procedimenti e competenze nella decisione sulla progettazione e realizzazione di determinate infrastrutture, sacrifica in maniera del tutto illegittima ed incoerente, quel contenuto minimo dell'autonomia legislativa regionale che il legislatore statale non può viceversa comprimere o eliminare, nelle materie attribuite alla competenza legislativa concorrente delle Regioni. Più precisamente, è certo che i principi fondamentali stabiliti dalle leggi-quadro nazionali debbano avere un «livello di maggior astrattezza» rispetto alle regole positivamente stabilite dal legislatore, regionale (Corte cost., sent. n. 65 del 2001) e debbono comunque lasciare ampi spazi decisionali agli organi rappresentativi della comunità regionale, nelle materie affidate costituzionalmente alla loro competenza.

Anche ad ammettere che lo Stato abbia il potere di emanare discipline autoapplicative o di dettaglio nelle materie di potestà legislativa concorrente, si deve ricordare che, per costante giurisprudenza di questa Corte, tale potere si può estrinsecare solo attraverso norme a carattere cedevole rispetto agli interventi del legislatore regionale. Carattere, con tutta evidenza, da escludere per le norme impugnate, che si riferiscono comunque ad opere che lo Stato vuole disciplinare in via esclusiva (senza lasciare alcun spazio di autonoma disciplina alla legislazione regionale) e che, pertanto, risultano gravemente lesive della competenza legislativa della Regione.

2.1.3. — L'ambito di disciplina del decreto legislativo n. 190 del 2002 comprende esplicitamente anche gli insediamenti produttivi strategici e le infrastrutture strategiche private di preminente interesse nazionale, disciplinati puntualmente nell'art. 13. Tale oggetto, non essendo riconducibile ad alcuno dei settori materiali elencati espressamente nell'art. 117 Cost., è da ritenere affidato alla potestà legislativa residuale delle Regioni, di cui al comma IV dello stesso art. 117, con conseguente esclusione di qualunque titolo di legittimazione per interventi normativi da parte dello Stato.

2.1.4. — Né un eventuale riferimento all'«interesse nazionale» potrebbe giustificare l'attribuzione allo Stato della potestà di disciplinare la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche da realizzare sul territorio delle singole Regioni.

Indipendentemente dalla circostanza che, in nessun modo, il limite dell'interesse nazionale è espressamente menzionato nelle norme del titolo V della Costituzione, (quale risulta dopo le modifiche apportate con la legge cost. n. 3 del 2001), si deve comunque rilevare che il riferimento all'interesse nazionale non può di per sé escludere la potestà legislativa regionale negli ambiti materiali di competenza concorrente o residuale di cui ai commi III e IV dell'art. 117 Cost.

Ciò è dimostrato dallo stesso elenco delle materie affidate alla competenza concorrente, in cui figurano «i porti e aeroporti civili», le «grandi reti di trasporto e di navigazione», la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»: materie cioè che, pur avendo inequivocabilmente dimensione nazionale, appartengono espressamente alla competenza regionale. Senza contare che tutte le altre infrastrutture non menzionate nelle categorie ora citate, che pure possono essere, in qualche misura, di interesse nazionale, debbono essere considerate tra quelle rientranti nella competenza legislativa esclusiva regionale.

La scelta del legislatore di revisione costituzionale è stata, quindi, chiaramente quella di non attribuire al rilievo nazionale dell'opera e agli interessi nazionali da essa soddisfatti, il significato di un fattore di esclusione della potestà legislativa regionale.

Il nuovo testo costituzionale, non prevedendo l'interesse nazionale come limite alla potestà legislativa delle Regioni, non prevede anche l'esercizio di un generale potere di indirizzo e coordinamento (che, nel contesto costituzionale previgente, costituiva il corollario positivo dell'interesse nazionale). Ed, infatti, la tutela degli interessi nazionali — o ultraregionali — è espressa, nel nuovo art. 117 Cost., solo in sede di elencazione tassativa dei compiti specificatamente riservati alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

2.2. — La palese violazione dell'assetto costituzionale delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni risulta evidente anche nell'ipotesi in cui si volesse ammettere che, sulla base ed in forza dell'art. 118, comma I, Cost., si possa riconoscere allo Stato una competenza legislativa ulteriore rispetto ai titoli di legittimazione ricavabili dall'art. 117 Cost. Si tratterebbe, in questa prospettiva, di muovere dalla necessità, in concreto, di attribuire allo Stato determinate funzioni amministrative, in base alla sussistenza di esigenze di «esercizio unitario», secondo «i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» e di riconoscere a tal fine una competenza legislativa statale ad hoc — anche in materie di legislazione regionale — destinata ad allocare tali funzioni e a disciplinarne inevitabilmente le modalità di organizzazione e di esercizio.

Una simile ipotesi si pone in contrasto con l'impianto formale e sostanziale dell'art. 117, né risulta giustificata in ragione della migliore attuazione possibile dei principi contenuti nell'art. 118. Anche in tale ipotesi, peraltro, l'intervento legislativo dello Stato dovrebbe comunque rispettare almeno due condizioni:

a) che risultassero motivate espressamente e puntualmente le specifiche esigenze di esercizio unitario delle funzioni amministrative in grado di giustificarne l'attrazione nella sfera statale, in conformità ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza;

b) che fosse rispettato un procedimento di «codecisione paritaria» con le Regioni, in considerazione dell'incidenza diretta dell'intervento normativo statale su ambiti materiali formalmente spettanti al legislatore regionale. La necessità di rispettare una simile condizione trova conferma nel meccanismo previsto, per le leggi del Parlamento, dall'art. 11 della legge cost. n. 3 del 2001, nel quale si prevede che la commissione parlamentare per le questioni regionali, integrata con i rappresentanti delle autonomie territoriali, debba sempre esprimere un parere, ad efficacia rinforzata, su tutti i progetti di legge riguardanti le materie di legislazione concorrente e l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali.

Tale norma costituzionale può dare luogo a due diverse interpretazioni (ed entrambe convincono dell'illegittimità del decreto legislativo impugnato). O si ritiene che l'art. 11 sia direttamente prescrittivo e vincolante, ed allora il decreto legislativo impugnato è costituzionalmente illegittimo per incostituzionalità della stessa legge di delega (legge n. 443 del 2001), in quanto approvata in violazione dell'art. 11; e ciò a maggior ragione, poiché disciplina anche ambiti oggettivi riconducibili alla legislazione residuale delle Regioni. Ovvero si ritiene che la norma abbia carattere meramente facoltizzante, per l'attivazione dello specifico meccanismo contemplato, ma si debba considerare vincolante, in ordine al principio costituzionale ad essa sotteso: la leale collaborazione tra Stato e Regioni; ciò, in particolare, sotto il profilo dell'esigenza (opportunitamente avvertita dal legislatore di revisione

costituzionale) di garantire la partecipazione paritaria delle Regioni a tutti i procedimenti decisionali dello Stato che possano incidere sulle sfere di autonomia costituzionalmente riconosciute; ed in questa ipotesi, è innegabile la necessità di adottare, anche per gli atti normativi del Governo, un meccanismo idoneo a tale scopo (il che — nella specie ed illegittimamente — non è avvenuto).

2.3. — Tutte le disposizioni citate nell'epigrafe del presente motivo sono da considerare costituzionalmente illegittime per le ragioni esposte nei precedenti paragrafi.

2.3.1. — In particolare, si può sottolineare l'illegittimità dell'art. 1, che, nell'ambito del programma che individua le opere strategiche, prevede che siano anche individuate, con intese generali quadro tra Governo e ogni singola Regione, opere per le quali l'interesse regionale è concorrente con il preminente interesse nazionale (specificando che tale previsione riguarda le infrastrutture non aventi carattere interregionale o internazionale). È evidente come in tal modo (con previsione che si pone anche al di là delle indicazioni e dei limiti individuati nella delega legislativa) il Governo sia autorizzato — tramite la necessaria intesa — a interferire nella programmazione, progettazione e realizzazione di opere che ricadono nel territorio della Regione e che sono di interesse regionale. Non si vede, d'altra parte, come sia ammissibile che il legislatore statale possa imporre la procedura derogatoria per tali opere, con conseguente esclusione della legislazione regionale. La lesione della competenza della Regione è tanto più grave, perché è sicuramente difficile individuare quali siano le opere in cui l'interesse regionale sia da considerare concorrente con quello statale ed è comunque inammissibile che tale concorrenza venga individuata sulla base di regole imposte dallo Stato.

2.3.2. — Altrettanto evidente è la lesione delle competenze legislative regionali che deriva dalla disciplina sulla procedura di approvazione del progetto preliminare dettata dall'art. 3 del decreto impugnato. L'approvazione del progetto preliminare, che implica l'accertamento della compatibilità ambientale dell'opera e perfeziona ad ogni effetto l'intesa tra Stato e Regione sulla sua localizzazione, è demandata al CIPE che decide a maggioranza con il consenso, ai fini dell'intesa, del Presidente della Regione che si pronuncia sentiti i comuni. Peraltro, la procedura consente di superare il dissenso della Regione sulla localizzazione dell'opera, attribuendo agli organi statali il potere di deliberare in via definitiva la localizzazione anche in contrasto con la manifestazione di volontà regionale.

La disciplina della procedura di approvazione dei progetti preliminari e della loro localizzazione, in presenza della competenza regionale in materia di «governo del territorio», non può essere dettata dal legislatore statale, se non nei suoi principi fondamentali e comunque nel rispetto dei principi di coordinamento e leale cooperazione, che esigono, quantomeno, l'adozione bilaterale della disciplina da applicare.

2.3.3. — Per le stesse ragioni, sono da considerare costituzionalmente illegittime le norme contenute, in particolare, nell'art. 4, sull'approvazione del progetto definitivo delle opere, nell'art. 5, che disciplina le interferenze, nonché negli artt. 6, 7, 8, 9, 10 e 11, che dettano modifiche rilevanti alla disciplina degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici. Tali discipline rientrano in materie di competenza legislativa residuale della Regione, né le norme dettate dal decreto legislativo impugnato si limitano a fissare principi fondamentali o norme autoapplicative cedevoli.

2.3.4. — Anche gli artt. 17, 18, 19 e 20 sono costituzionalmente illegittimi per la parte in cui dettano una disciplina derogatoria della procedura di valutazione d'impatto ambientale di opere ed infrastrutture che, invece, sono sottoposte a procedure di VIA affidate alla disciplina regionale (art. 40; legge n. 146 del 1994; d.P.R. 12 aprile 1996; delib. Giunta reg. Marche 31 luglio 2001, n. 1829). Le deroghe alla disciplina statale e regionale si pongono in palese contrasto sia con la competenza trasversale che spetta alle Regioni nel settore della tutela dell'ambiente (Corte cost., n. 407 del 2002), sia con la conseguente competenza regionale nel disciplinare gli strumenti attuativi della tutela dell'ambiente dettati dal legislatore comunitario (*cfr.* direttive n. 337 del 1985 e n. 11 del 1997), così come previsto dall'art. 117, comma V, Cost.

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 15 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per lesione della sfera di competenza regolamentare regionale, particolarmente per violazione dell'art. 117, comma VI, Cost.

3.1. — L'art. 15 del decreto impugnato attribuisce al Governo una potestà normativa diretta alla modificazione e integrazione di tutti i regolamenti di esecuzione e di attuazione della legge n. 109 del 1994. I regolamenti emanati ai sensi di tale disposizione avrebbero l'effetto di abrogare o derogare, dalla loro entrata in vigore, tutte

«le norme di diverso contenuto precedentemente vigenti nella materia». Oggetto di tali regolamenti, secondo i commi I e III dell'art. 15, è in sostanza l'integrazione, il completamento e la modifica della disciplina esecutiva ed attuativa delle norme in materia di appalti di opere pubbliche.

La disposizione si pone in evidente contrasto con quanto stabilito dall'art. 117, comma VI, Cost., che fissa una ripartizione rigida della potestà regolamentare. Allo Stato la potestà regolamentare spetta solo nelle materie di legislazione esclusiva statale; alle Regioni spetta, invece, «in ogni altra materia». Poiché è impossibile ricondurre l'oggetto della disciplina del decreto impugnato alle materie elencate nell'art. 117, comma II, Cost., è altrettanto innegabile che la potestà regolamentare, in tale ambito disciplinare, deve essere riconosciuta solo alla Regione.

3.2. — L'illegittimità dell'art. 15 del decreto legislativo impugnato non può essere superata sostenendo che lo Stato avrebbe un potere generale di dettare norme regolamentari, nelle materie diverse da quelle di legislazione esclusiva, a condizione che tali norme risultino «cedevoli» rispetto alla successiva emanazione di regolamenti regionali. Infatti, l'art. 15, comma I, prevede espressamente che i futuri regolamenti statali debbano applicarsi alle Regioni, Province autonome, Province, Città metropolitane, comuni, e loro concessionari ed appaltatori per quanto attiene alle «procedure di intesa per l'approvazione dei progetti e di aggiudicazione delle infrastrutture», mentre per tutto quanto non pertinente a tali procedure l'applicabilità dei regolamenti statali, nei confronti dei soggetti indicati, dovrebbe essere limitata «sino alla data di entrata in vigore di diversa normativa regionale». Sotto questo profilo, è evidente che l'art. 15 esclude espressamente la «cedevolezza» dei regolamenti statali, violando così irrimediabilmente le attribuzioni costituzionali della Regione in tema di autonomia regolamentare.

3.3. — L'art. 15 del d.lgs. n. 190 del 2002 è altresì costituzionalmente illegittimo anche nella parte in cui stabilisce che i regolamenti che il Governo dovrà emanare possano determinare, a partire dalla loro entrata in vigore, l'abrogazione o la deroga di tutte «le norme di diverso contenuto precedentemente vigenti nella materia». È evidente l'illegittimità di una previsione che consente al Governo, mediante l'esercizio del potere regolamentare, di incidere sulla legislazione regionale preesistente. Ciò costituisce senz'altro una palese violazione non soltanto del principio attualmente espresso dall'art. 117, comma VI, Cost., ma anche di quanto già ripetutamente affermato da questa Corte anche nella vigenza della precedente disciplina costituzionale (ad es. sent. n. 482 del 1995).

4. — Illegittimità costituzionale degli artt. 1, commi I, II e V; 2; 3, commi I, II, IV, V, VI, VII, VIII e IX; 4, commi III, IV e V; 5; 7, comma IV; 8, commi I, IV, e V; 13, commi I, III, IV, V e VI; 16, comma III; 17, commi III e IV; 18, commi III, IV, V e VI; 19, comma II; 20, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per lesione della sfera di competenza amministrativa regionale, particolarmente per violazione dell'art. 118 Cost.

4.1. — Le disposizioni impugnate attribuiscono funzioni amministrative ad organi dell'amministrazione statale.

In proposito, l'art. 118, comma I, Cost. stabilisce che «le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza».

La norma costituzionale non contiene un'attribuzione diretta di funzioni amministrative ai diversi livelli territoriali di governo; fissa, semplicemente, criteri e principi per la ripartizione di tali funzioni da parte dell'ente che risulti, di volta in volta, titolare di una potestà legislativa nella specifica materia. Di conseguenza, l'art. 118, I comma, costituisce necessario parametro di legittimità costituzionale di ogni intervento normativo finalizzato ad allocare funzioni amministrative.

Tale parametro è individuato nell'esigenza che sussistano specifiche ragioni di esercizio unitario della funzione, puntualmente motivate in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, tali da giustificare nei singoli casi l'attrazione della competenza ad un livello di governo superiore rispetto a quello «più vicino» al cittadino. Di qui il necessario rigore nel valutare ogni norma dalla quale consegua l'attribuzione delle competenze al livello di governo «più lontano» dal cittadino, ossia al livello statale.

Vi è dunque un obbligo per il legislatore, particolarmente per quello statale, di accompagnare qualunque scelta di allocazione di funzioni amministrative ad un livello diverso da quello comunale, con una analisi ed una verifica sostanziale dell'effettiva rispondenza della scelta (pur sempre discrezionale) ai parametri indicati dalla norma costituzionale. Ciò implica che la norma che alloca le funzioni dovrà anche enunciare le circostanze e le finalità che rendono legittima la scelta effettuata.

Nessuna delle disposizioni impugnate soddisfa tali requisiti, non essendo rinvenibile, neppure implicitamente o indirettamente, alcun riferimento ad una qualunque ragione in grado di giustificare la massiccia e generalizzata attribuzione ad organi statali delle funzioni amministrative relative alla realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici di cui al d.lgs. n. 190 del 2002.

4.2. — Anche nella denegata ipotesi in cui questa Corte volesse ritenere che lo Stato possa autoattribuirsi funzioni amministrative nella materia in oggetto (a prescindere dall'illegittimità del riconoscimento di una sua potestà legislativa, denunciata *sub* 2), senza sottostare ad alcun vincolo formale di espressa indicazione dei presupposti che ne motivano la scelta, le disposizioni impugnate si devono comunque ritenere costituzionalmente illegittime in quanto lesive dei limiti sostanziali che l'art. 118, comma I, stabilisce per la distribuzione delle competenze amministrative nell'ordinamento.

Il d.lgs. n. 190 del 2002 si riferisce, come si è detto, alle attività relative alla progettazione, approvazione dei progetti e realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale, nonché all'approvazione dei progetti degli insediamenti produttivi strategici e delle infrastrutture strategiche private di preminente interesse nazionale, individuati a mezzo del programma di cui al comma I dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443.

Si tratta, evidentemente, nell'impianto complessivo della legge n. 443 del 2001, di attività che trovano fondamento in una decisione di rilievo nazionale formalizzata nel programma delle c.d. «grandi opere»; per tali attività, peraltro, non è dato rinvenire alcuna ragione che ne giustifichi l'attrazione ad organi dello Stato centrale, oltretutto con una valutazione della sussistenza dell'interesse regionale meramente eventuale ed affidata comunque ad un organo statale (v. art. 1, comma I, d.lgs. n. 190 del 2002). In altri termini, una volta individuate le «grandi opere» attraverso una valutazione complessiva delle esigenze e dei bisogni dell'intera collettività nazionale non si vede alcun motivo per allocare a livello centrale anche il complesso delle funzioni amministrative relative alla loro specifica localizzazione sul territorio e alla loro concreta realizzazione. Tali funzioni, infatti, potrebbero adeguatamente essere svolte dalle amministrazioni preposte alla cura degli interessi che insistono sul territorio regionale, ovviamente garantendo il necessario coordinamento con i competenti organi dello Stato.

Anche sotto questo profilo risulta evidente la lesione della sfera di autonomia amministrativa della Regione, nella parte in cui le disposizioni impugnate, non solo attribuiscono ad organi statali funzioni che potrebbero ragionevolmente ed adeguatamente essere esercitate dagli organi regionali, ma limitano il potere di codecisione della Regione attraverso meccanismi che prevedono una compartecipazione formalmente non paritaria, sempre superabile dall'avocazione della decisione finale ad una sede unilaterale statale (si vedano, in particolare, gli articoli 1, commi I e II; 3, commi IV, V, VI, VII e IX; 4, commi III, IV e V; 5; 8, comma IV; 13, commi I, III, IV, V e VI; 17, commi III e IV; 18, commi III, IV, V, e VI del decreto legislativo impugnato).

La Regione ricorrente non nega pregiudizialmente l'esigenza di prevedere meccanismi che garantiscano, sia pure nell'ambito di una compartecipazione paritaria di tutti gli enti interessati, la definizione in tempi ragionevolmente certi del processo decisionale; ciò che si contesta — e che risulta costituzionalmente illegittimo — è che tale risultato sia raggiunto dal decreto impugnato attraverso il mero riconoscimento ad un organo statale della competenza ad adottare la decisione finale in un ambito nel quale le funzioni amministrative possono (e dunque «debbono») essere attribuite alla Regione.

5. — Illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi I, II, lett. *d)* e *f)* VI e IX; 9, comma XII; 11, comma II, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per lesione della sfera di autonomia finanziaria regionale, particolarmente per violazione degli articoli 118 e 119 Cost.

5.1. — Le disposizioni impugnate, per la parte in cui prevedono il finanziamento con risorse reperite dallo Stato di funzioni amministrative che (per quanto argomentato *sub* 4) dovrebbero spettare alle regioni interessate di volta in volta dall'opera pubblica da realizzare, sono costituzionalmente illegittime per contrasto con l'art. 119, commi I e V.

Infatti, il principio dell'autonomia finanziaria (sotto il profilo dell'autonomia di spesa), unitamente alla norma secondo cui «per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati comuni, Province, Città metropolitane e Regioni», implica necessariamente che tutte le funzioni amministrative spettanti alle Regioni e diverse da quelle «ordinarie» risultino adeguatamente finanziate attraverso l'attribuzione diretta ai loro bilanci di adeguate risorse senza vincoli sulle modalità di spesa.

5.2. — Le norme contenute, in particolare, nell'art. 2, commi I, II, lett. d) e nell'art. 9, comma XII, violano altresì l'art. 119 Cost., per la parte in cui impongono oneri finanziari a carico delle Regioni con grave ed irragionevole limitazione della loro autonomia di spesa, oltretutto senza indicare la fonte di finanziamento di tali spese. Nella realizzazione delle grandi opere, infatti, è ammissibile che vi sia un interesse dello Stato a garantire il conseguimento del risultato finale complessivo; ciò che è costituzionalmente inammissibile è la limitazione dell'autonomia regionale sulle modalità e gli strumenti per la realizzazione in concreto degli obiettivi da perseguire.

5.3. — In ogni caso, le norme impugnate individuano meccanismi di finanziamento che prescindono da ogni compartecipazione decisionale delle Regioni interessate, prevedendo esclusivamente la decisione unilaterale da parte di organi dello Stato centrale.

Anche l'art. 11 della legge cost. n. 3 del 2001 — come già esposto sopra *sub* 2.2. — implica la vigenza di un principio costituzionale — espressione del più generale principio di leale collaborazione tra Stato e autonomie territoriali — secondo il quale è necessario garantire forme di compartecipazione paritaria in ogni processo decisionale che possa incidere sull'autonomia finanziaria degli enti titolari di autonomia costituzionale. È evidente, infatti, che la decisione unilaterale dello Stato concernente le risorse finanziarie, indipendentemente dal «favore» che in concreto essa possa esprimere nei confronti degli enti territoriali, costituisce di per sé limitazione della loro autonomia costituzionalmente riconosciuta.

6. — Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma VII, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per lesione della sfera di autonomia amministrativa regionale, particolarmente per violazione degli articoli 118 e 120, comma II, Cost.

6.1. — La norma impugnata, oltre che per i motivi indicati *sub* 4, è costituzionalmente illegittima per la parte in cui prevede la possibilità di abilitare Commissari straordinari ad adottare atti di qualunque natura, anche in deroga alla normativa vigente, in sostituzione dei soggetti istituzionalmente competenti, tra i quali certamente è da ricomprendere la Regione (tali Commissari, infatti, potrebbero essere attivati anche con riferimento alle opere di competenza regionale). La previsione di tale potere sostitutivo prescinde del tutto dai limiti e dai requisiti espressamente contemplati nell'art. 120, comma II, Cost., che abilita il solo Governo a sostituirsi agli organi della Regione, in presenza di presupposti tassativamente enumerati e soltanto in forza di una legge che definisca le procedure idonee a garantire il rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

7. — Illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma I; 3, commi V e VI; 4, comma V; e 13, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per violazione dell'art. 76 Cost. anche sotto il profilo della conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa e amministrativa regionale, di cui agli articoli 117 e 118 Cost.

7.1. — L'art. 1, comma I, eccede l'ambito oggettivo ed i limiti imposti dalla legge di delegazione n. 443 del 2001, per la parte in cui stabilisce che «nell'ambito del programma di cui al comma 1 dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443, sono altresì individuate, con intese generali quadro tra il Governo e ogni singola regione o provincia autonoma, le opere per le quali l'«interesse regionale è concorrente con il preminente interesse nazionale»».

Infatti, l'art. 1, comma I, della legge di delega, contenente la disciplina del programma di individuazione delle «grandi opere», non costituisce affatto una disposizione di delega legislativa ma si presenta, bensì, come norma direttamente applicabile. La delega, cui il Governo dà attuazione con il d.lgs. n. 190 del 2002 è contenuta piuttosto nel comma II, dell'art. 1, della legge n. 443 del 2001, dove, tuttavia, l'oggetto affidato alla potestà legislativa del Governo non è il programma di individuazione delle opere ma la «definizione di un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti individuati ai sensi del comma I». La lettera della norma è chiarissima nell'escludere che la disciplina del programma delle «grandi opere» possa considerarsi oggetto della delega. Pertanto la norma impugnata, che riconosce un potere di individuare, nell'ambito del programma, la categoria (del tutto nuova rispetto a quanto previsto dalla legge n. 443 del 2001) delle «opere di interesse regionale concorrente con il preminente interesse nazionale», eccede senza dubbio la competenza legislativa delegata al Governo e dunque viola le sfere di autonomia della Regione anche in relazione alla violazione dell'art. 76 Cost.

Per le stesse ragioni, sono illegittime le norme contenute negli articoli 3, comma VI, e 4, comma V, per la parte in cui presuppongono la esistenza della categoria delle «opere di interesse regionale concorrente con il preminente interesse nazionale», così come individuate ai sensi dell'art. 1, comma I.

7.2. — L'art. 3, comma V, prevede che il progetto preliminare non venga sottoposto a conferenza di servizi. Tale previsione contrasta palesemente con quanto stabilito, tra i principi e criteri direttivi della delega, dall'art. 1, comma II, lett. d), della legge n. 443 del 2001, in base al quale il Governo avrebbe dovuto provvedere ad una semplice «modificazione della disciplina in materia di conferenza di servizi», garantendo in ogni caso la facoltà di tutte le amministrazioni competenti proporre nella stessa conferenza prescrizioni e varianti migliorative del progetto presentato.

L'evidente eccesso di delega si ripercuote chiaramente in una menomazione delle attribuzioni costituzionalmente riconosciute alle Regioni e, pertanto, la Regione ricorrente è da ritenere senz'altro legittimata a proporle la relativa censura con il presente ricorso.

7.3. — Anche l'art. 13 è costituzionalmente illegittimo, sotto gli stessi profili sopra denunciati *sub* 7.1. e 7.2.; per la parte in cui presuppone la esistenza della categoria delle «opere di interesse, regionale concorrente con il preminente interesse nazionale», così come individuate ai sensi dell'art. 1, comma I; e per la parte in cui estende la disciplina contenuta negli articoli 3 e 4 alla realizzazione degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture provate strategiche e dunque ribadisce la mancata sottoposizione dei progetti alla conferenza dei servizi, si pone in contrasto con la legge di delega e costituisce sicura lesione delle sfere di autonomia regionale per i medesimi motivi indicati al punto precedente

8. — Illegittimità costituzionale degli articoli 3, 4, 17, 18, 19 e 20, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, per violazione degli articoli 9 e 32 Cost., sotto il profilo della primarietà da riconoscere al valore costituzionale «ambiente», con conseguente lesione delle sfere di autonomia legislativa e amministrativa regionale, di cui agli articoli 117 e 118 Cost.

8.1. — Le disposizioni impugnate prevedono una disciplina speciale per le procedure di valutazione di impatto ambientale relative alle grandi opere contemplate nel d.lgs. n. 190 del 2002. In particolare, vengono stabiliti: termini rigidi e assai ridotti sia per la predisposizione degli studi di impatto da parte dei soggetti proponenti, sia per l'istruttoria, sia per la pronuncia definitiva sulla compatibilità ambientale dell'opera; semplificazioni e alleggerimenti procedurali delle attività infraprocedimentali; l'accentramento generalizzato in capo ad organi statali delle decisioni finali con coinvolgimento meramente eventuale e formale delle autonomie regionali interessate.

Il sistema così delineato rende evidente, in primo luogo, la totale estromissione delle Regioni da quel ruolo sostanziale ed ineliminabile nell'attuazione del valore costituzionale ambiente che questa Corte ha da sempre riconosciuto loro e che avuto modo di confermare nella sentenza n. 407 del 2002; in secondo luogo, la degradazione dell'interesse ambientale da valore costituzionale primario «insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro» (sent. n. 151 del 1986), che — in quanto tale — impone non un vincolo di risultato ma una ponderazione procedimentale rafforzata, ad interesse la cui rappresentazione nel processo decisionale può essere parziale e prescindibile in ragione dell'urgenza e del carattere a priori «strategico» di una determinata opera pubblica.

P. Q. M.

Si chiede che questa ecc.ma Corte dichiari l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 («Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale»), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 199 del 26 agosto 2002, per violazione delle competenze costituzionalmente riconosciute alla Regione ricorrente dagli articoli 117, 118, 119 e 120, comma II, Cost., anche in relazione agli articoli 76, 9 e 32 Cost.

Firenze - Roma, addì 23 ottobre 2002

PROF. AVV. Stefano GRASSI

N. 41

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato il 31 ottobre 2002
(della Provincia Autonoma di Bolzano)

Sicurezza pubblica - Revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE, relativa alla sicurezza degli ascensori, rilasciata dall'organismo I & S Ingegneria e Sicurezza s.r.l. in Bolzano - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Provincia Autonoma di Bolzano - Lamentata invasione della sfera di competenza provinciale in materia di igiene e sanità.

- Decreto del Direttore generale per lo sviluppo produttivo e competitività del Ministro delle attività produttive del 31 luglio 2002.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 9, comma 1, n. 10, e 16; Costituzione, art. 117 in relazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Ricorso della Provincia Autonoma di Bolzano, in persona del presidente della provincia *pro tempore*, dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta provinciale n. 3639 del 14 ottobre 2002, rappresentato e difeso, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale dd. 17 ottobre 2002, autenticata dal vice segretario generale della giunta provinciale di Bolzano dott. Hermann Berger (repertorio n. 19925), dagli avvocati professori Sergio Panunzio e Roland Riz e presso il primo di essi elettivamente domiciliato in Roma, corso Vittorio Emanuele II, n. 284,

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, nel giudizio per regolamento di competenza relativo al decreto del direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività del Ministro delle attività produttive 31 luglio 2002, avente ad oggetto la «Revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE, rilasciata all'Organismo I. & S. Ingegneria e Sicurezza S.r.l., in Bolzano».

FATTO

Con decreto 31 luglio 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 22 agosto 2002, serie generale n. 196, p. 36 ss., il direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ha così disposto: «È revocata l'autorizzazione alla certificazione CE, rilasciata all'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l., con sede in via Ischia n. 16 - 39100 Bolzano, con decreto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato del 24 marzo 2000. Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana ed entrerà in vigore il giorno successivo a quello di pubblicazione».

Il decreto del direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività, che viene qui impugnato, motiva come segue la sua pretesa competenza: «Considerato che il richiamo da parte dell'organismo dell'art. 2, comma 5, del D.P.G.P. della provincia di Bolzano n. 7/1999 a legittimazione dell'attività di verifica esercitata non è pertinente, tenuto conto che detta normativa regolamenta esclusivamente l'attività di manutenzione dell'impianto di ascensore e le relative verifiche di sicurezza; Considerato altresì che l'attività di verifica esercitata dall'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l. - 39100 Bolzano su incarico della ditta di manutenzione Lenzi S.p.a. di cui alla segnalazione dell'11 marzo 2002 è formalmente e sostanzialmente consistita in una verifica straordinaria di cui all'art. 14 del d.P.R. n. 162/1999, attività di verifica cui l'organismo è abilitato per effetto dell'autorizzazione alla certificazione CE, ex art. 9 del d.P.R. n. 162/1999, rilasciata da questo Ministero e della conseguente notifica della commissione dell'Unione europea per l'espletamento delle relative procedure;

Rilevato inoltre, alla luce della documentazione acquisita, che l'affidamento di incarico di verifiche periodiche e straordinarie all'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l. - 39100 Bolzano da parte della società di manutenzione Lenzi S.p.a., ha costituito una pratica sistematica e continuativa;

Considerato per quanto precede che l'attività di verifica straordinaria, ex art. 14 del d.P.R. n. 162/1999 esercitata dall'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l. - 39100 Bolzano, su incarico della ditta di manutenzione Lenzi S.p.a. non è in alcun modo riconducibile alla disciplina dell'art. 2, comma 5, del D.P.G.P. della provincia di Bolzano n. 7/1999, atteso che, peraltro, la normativa statale concernente le verifiche periodiche e straordinarie, ex art. 13 ed art. 14 del d.P.R. n. 162/1999, è stata adottata solo in data 30 aprile 1999 (*Gazzetta Ufficiale* del 10 giugno 1999), e cioè successivamente al D.P.G.P. della provincia di Bolzano n. 7/1999 già citato, emanato in data 2 marzo 1999;

Considerato che, nel caso di specie, l'esercizio di attività di verifica, ai sensi dell'art. 13 e dell'art. 14 del d.P.R. n. 162/1999, su incarico da parte di ditta di manutenzione è in violazione del disposto di cui all'allegato VII, punti 1 e 2, della direttiva 95/16/CE, come recepita dal d.P.R. n. 162/1999 concernente i criteri minimi che devono essere osservati dagli Stati membri per la notifica degli organismi e che detto disposto costituisce principio giuridico di carattere generale da osservare nell'esercizio della loro attività di certificazione e di verifica, periodica e straordinaria, da parte degli organismi notificati ai sensi dell'art. 9 del d.P.R. n. 162/1999».

In realtà la competenza non è dello Stato, ma della Provincia Autonoma di Bolzano, per le ragioni che fra breve saranno illustrate.

Pertanto, visto l'art. 98 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 nonché gli articoli 39 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87, la giunta provinciale ha deliberato ad unanimità di voti di proporre ricorso alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione a salvaguardia delle proprie attribuzioni.

DIRITTO

Violazione delle attribuzioni costituzionali della Provincia Autonoma di Bolzano, di cui all'art. 9, comma 1, n. 10 e 16 dello Statuto speciale T.-A.A. (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) e relative norme d'attuazione (articoli 1 e 3, comma 1, n. 10, d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); nonché, per quanto possa occorrere, di cui all'art. 117 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

1. — Come detto sopra, con decreto 31 luglio 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 22 agosto 2002, serie generale n. 196, p. 36 ss., il direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ha così disposto: «È revocata l'autorizzazione alla certificazione CE, rilasciata all'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l., con sede in via Ischia n. 16 - 39100 Bolzano, con decreto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato del 24 marzo 2000. Il presente decreto sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana ed entrerà in vigore il giorno successivo a quello di pubblicazione».

In realtà la competenza ad autorizzare e revocare la certificazione di cui sopra non è dello Stato, come si assume con il provvedimento impugnato, ma della Provincia Autonoma di Bolzano:

che ha competenza legislativa ed amministrativa concorrente in materia di «igiene e sanità», ad essa attribuite dagli articoli 9, comma 1, cifra 10, e 16 dello Statuto T.-A.A.;

che ai sensi degli articoli 1 e 3 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità» è titolare di tutte le attribuzioni in materia di «controllo di macchine, impianti e mezzi ...»: infatti il comma 1, n. 10 dell'art. 3 di tale decreto presidenziale stabilisce espressamente che restano ferme le competenze degli organi statali soltanto per la «omologazione di macchine, di impianti e di mezzi personali di protezione; non è attività di homologazione quella di verifica e controllo macchine, impianti e mezzi installati nella regione»;

che inoltre, in forza dell'art. 9, commi 1 e 2, della legge 9 marzo 1989, n. 86 (modificato da art. 13 legge n. 128/1998), può dare immediata attuazione alle direttive comunitarie, sia nelle materie di competenza esclusiva che in quelle di competenza concorrente.

In particolare, esercitando le proprie competenze nella materia in questione la provincia ricorrente ha dato puntuale e rigorosa attuazione alla normativa comunitaria, anche a quella contenuta nella direttiva CE n. 95/16

del 29 giugno 1995 (più volte richiamata nel decreto impugnato). Infatti essa ha disciplinato compiutamente la materia, dapprima con la L.P. 15 maggio 1996, n. 9, recante «Semplificazione di procedure amministrative per l'impianto e l'esercizio di ascensori», e relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del presidente della giunta provinciale 28 novembre 1996, n. 46, e da ultimo con il decreto del presidente della giunta provinciale 2 marzo 1999, n. 7, recante «Macchine, impianti ed apparecchi soggetti a verifiche periodiche». Ragione per cui in Provincia di Bolzano non trova applicazione la normativa statale successivamente intervenuta in materia e, quindi, il d.P.R. 30 aprile 1999, n. 162, con il quale è stata data attuazione a livello statale alla direttiva n. 95/16 CE sugli ascensori, e che viene ripetutamente invocato nel decreto dirigenziale qui impugnato.

Bisogna anche aggiungere che la Provincia Autonoma di Bolzano non solo ha disciplinato e seguito con particolare cura tutta l'attività inerente tale materia, ma che essa è ai primi posti in Italia per quanto riguarda la sicurezza di tutti gli «impianti di ascensore» e collegati.

Cercare ora di togliere alla Provincia Autonoma di Bolzano questa attività per trasferirla in sede centrale è davvero singolare ed in totale contrasto anche con i principi costituzionali che regolano il decentramento ed il regionalismo; ma è soprattutto in contrasto con le norme costituzionali attributive alla provincia delle competenze in materia.

2. — Premesso quanto sopra, in particolare circa le norme che definiscono le attribuzioni costituzionali spettanti in materia alla provincia ricorrente, si osserva quanto segue.

2.1. — Come già detto, in forza dell'art. 9, n. 10, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (e salvo le conseguenze della recente riforma dell'art. 117 Cost. di cui si dirà fra poco), alla Provincia Autonoma di Bolzano spetta la competenza legislativa concorrente in materia di igiene e sanità, ed in forza dell'art. 16 le spettano le correlative potestà amministrative.

In forza dell'art. 1 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità», le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di igiene e sanità, esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato sia per il tramite di enti e di istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale e quelle già spettanti alla Regione Trentino-Alto Adige in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera, sono esercitate, per il rispettivo territorio, dalle Province di Trento e Bolzano.

In particolare l'art. 3, comma 1, n. 10 di tale decreto, come sostituito dall'art. 1 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 267, dispone che gli organi statali rimangono competenti soltanto per l'attività di omologazione di macchine, di impianti e di mezzi personali di protezione: attività fra cui non rientra quella della verifica e del controllo di macchine, impianti e mezzi installati nella regione.

Ne consegue che la disciplina dell'installazione, della messa in esercizio, della manutenzione e della verifica di impianti di ascensore spetta alla Provincia Autonoma di Bolzano.

2.2. — A ciò si aggiunga che le attribuzioni originariamente spettanti alla provincia in base allo Statuto speciale T.-A.A. risultano oggi rafforzate ed integrate dalla recente riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione (di cui alla legge costituzionale n. 3/2001). Infatti:

a) nessuna competenza legislativa in tale materia è riservata allo Stato dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione;

b) la materia sembra dunque rientrare nella competenza generale e residuale delle regioni di cui al quarto comma dello stesso art. 117 Cost. (salvo eventualmente i profili riconducibili alla materia «concorrente» della «protezione civile»);

c) la competenza legislativa regionale incontra i soli limiti di cui al primo comma dell'art. 117 (norme costituzionali, vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali), e solo nelle materie di competenza concorrente incontra ancora il limite dei «principi fondamentali» stabiliti dalle leggi dello Stato.

Come già si è detto in precedenza, la nuova disciplina delle competenze legislative statali e regionali stabilita dall'art. 117 Cost. si applica anche alla Provincia di Bolzano per le parti in cui essa prevede «forme di autonomia

più ampie rispetto a quelle già attribuite». Ne consegue che, nella specifica materia in questione, fermi restando i vicoli comunitari, per il resto sono caduti molti dei limiti della competenza legislativa provinciale, che erano in origine stabiliti dagli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale T.-A.A.

Dunque, oggi ancora meno di ieri lo Stato può pretendere di disporre la revoca di cui al decreto dirigenziale qui impugnato.

2.3. — A tutto ciò si aggiunga altresì che alla Provincia Autonoma di Bolzano già spettava — ed ancora di più oggi, a seguito della suddetta riforma del titolo V — di dare immediata attuazione alle direttive comunitarie in materia: come essa ha fatto con i suoi atti normativi già precedentemente indicati (legge provinciale n. 9/1996 e decreto P.G.P. n. 7/1999). A questo proposito ricordiamo ancora l'art. 9 della legge n. 86 del 1989 (come modificato dall'art. 13 della legge n. 128 del 1998), ai sensi del quale nelle materie di competenza concorrente la Provincia Autonoma di Bolzano può dare «immediata attuazione alle direttive comunitarie».

Ma ad esso si deve oggi anche aggiungere il comma 5 del nuovo art. 117 della Costituzione (nonché l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001), il quale dispone che «Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza».

3. — In conclusione, non spettava al direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività di disporre la revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE di cui al decreto dirigenziale qui impugnato, in quanto trattasi di provvedimento che è semmai di competenza della Provincia Autonoma di Bolzano.

Del resto, la disciplina statale di cui al d.P.R. n. 162 del 1999 (applicata dal decreto impugnato) in realtà non è applicabile nella Provincia Autonoma di Bolzano perché questa — come si è visto — aveva già precedentemente disciplinato la materia con proprie leggi e regolamenti, dando attuazione (come le compete) alla direttiva CE n. 95/16.

Tutto ciò senza neppure considerare che la disciplina dell'allegato VII della direttiva CE n. 95/16, invocata dal decreto dirigenziale impugnato, ed asseritamente violata dalla provincia ricorrente, non ha nulla a che fare con il caso in questione. Infatti, come si evince chiaramente dall'art. 9 della stessa direttiva, la disciplina dell'allegato VII non si riferisce affatto alle verifiche periodiche, e neppure a quelle straordinarie, degli ascensori; ma si riferisce esclusivamente all'espletamento delle procedure di cui all'art. 8 della direttiva stessa: cioè, alle procedure di valutazione della conformità. Ma anche di ciò si potrà dire più ampiamente in una successiva memoria.

P. Q. M.

Si chiede che l'eccellentissima Corte voglia dichiarare che non spetta allo Stato revocare l'autorizzazione alla certificazione CE rilasciata dalla Provincia Autonoma di Bolzano all'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l., con sede in Bolzano; e di conseguenza annullare l'impugnato decreto del direttore generale dello sviluppo produttivo e competitività del Ministro delle attività produttive 31 luglio 2002, avente appunto ad oggetto la «Revoca dell'autorizzazione alla certificazione CE, rilasciata all'organismo I. & S. - Ingegneria e Sicurezza S.r.l., in Bolzano».

Bolzano - Roma, addì 18 ottobre 2002

AVV. PROF.: ROLAND RIZ - AVV. PROF.: SERGIO PANUNZIO

N. 42

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 21 novembre 2002
(della Regione Toscana)

Ambiente (tutela dell') - Nomina del Commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano - Ricorso per conflitto di attribuzioni proposto dalla Regione Toscana - Dedotta mancanza della prescritta previa intesa con la Regione - Violazione della sfera di competenza regionale in materia di governo del territorio, agricoltura, turismo, caccia e pesca - Incidenza sul principio di autonomia degli enti locali - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento e di riserva di legge, per la proroga del Commissario straordinario in luogo della nomina del Presidente dell'Ente predetto.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 19 settembre 2002.
- Costituzione, artt. 5, 97, 117 e 118.

Ricorso per la Regione Toscana, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, autorizzato con deliberazione n. 1092 del 14 ottobre 2002, rappresentato e difeso, come da mandato in calce al presente atto, dagli avvocati Lucia Bora, Vito Vacchi e Fabio Lorenzoni, presso il cui studio elegge domicilio, in Roma, via del Viminale n. 43, ricorrente;

contro:

la presidenza del consiglio dei ministri, in persona del presidente *pro tempore*;

il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio *pro tempore*;

resistenti, per l'annullamento del decreto ministeriale 19 settembre 2002 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, pervenuto alla regione Toscana in data 26 settembre 2002 (doc. 1), con cui è stato nominato il commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano.

F A T T O

con il d.m. del 19 settembre 2002, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio ha provveduto (art. 1) a nominare il commissario straordinario dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano nella persona del dott. Ruggero Barbetti.

Tale decreto fa seguito al d.P.R. 22 luglio 1996, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 290 dell'11 dicembre 1996, recante: «Istituzione del Parco nazionale dell'Arcipelago Toscano».

In particolare, l'art. 2, comma 2, del medesimo d.P.R. disciplina la nomina degli organi dell'Ente parco, da effettuarsi secondo le disposizioni e le modalità previste dall'art. 9, commi 3, 4, 5, 10, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 e successive modificazioni ed integrazioni.

La procedura concernente la nomina del presidente dell'Ente parco nazionale, di cui al menzionato art. 9, comma 3, prevede il meccanismo dell'intesa tra il Ministero dell'ambiente e i presidenti delle regioni, nel cui territorio ricada in tutto o in parte il parco nazionale.

Ciò premesso, va preliminarmente rilevato che con il d.m. del 6 marzo 1997 (doc. 2) è stato nominato il presidente dell'Ente parco nazionale dell'Arcipelago Toscano nella persona del dott. Giuseppe Tanelli. A norma dell'art. 9, comma 12, della legge n. 394 del 1991 gli organi del parco durano in carica cinque anni.

In data 6 marzo 2002, il mandato del dott. Tanelli è, quindi, venuto a scadenza.

Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, con nota 1° marzo 2002, prot. GAB/2002/2487/B07 (doc. 3), ha richiesto al presidente della Regione Toscana l'intesa alla nomina del presidente dell'Ente nella persona, peraltro unilateralmente individuata, del dott. Ruggero Barbetti.

Il Ministro, infatti, si è limitato ad indicare un nome sul quale ottenere il consenso della Regione, omettendo del tutto la pregressa e doverosa fase di individuazione dell'eventuale candidato su cui potesse formarsi il consenso richiesto per la nomina a presidente del parco. Trattasi di circostanza, per così dire, sintomatica del comportamento in seguito tenuto dal Ministro.

Successivamente, in data 15 marzo 2002 (doc. 4), la Regione Toscana, in risposta alla nota ministeriale del 1° marzo 2002, ha trasmesso al Ministro on. Altero Matteoli una nota per richiedere un incontro urgente, allo scopo di ricercare l'intesa sulla nomina del presidente dell'Ente in questione, per la quale non sussistevano, allo stato, le condizioni. Il presidente della Regione Toscana, nell'esprimere il diniego all'intesa richiesta, ha opportunamente evidenziato che «il procedimento di nomina, così come avviato dal Ministro, non sembrava tener conto della delicatezza della questione e dell'attenta valutazione necessaria per i risvolti sia a livello locale sia più in generale». Nell'affermare la funzionalità dell'intesa rispetto ad un'efficiente amministrazione dell'Ente, basata su obiettivi condivisi, il presidente della Regione ha, poi, giustamente «ritenuto necessario procedere preliminarmente ad una verifica congiunta circa la situazione attuale e gli orientamenti generali che guideranno l'attività della nuova amministrazione».

Trattasi, com'è evidente, di fasi imprescindibili in ogni reale procedimento di intesa.

Per contro, già dal tenore della nota 1° marzo 2002, è emersa una chiara volontà del Ministro di svuotare l'intesa *de qua* di ogni effettivo contenuto.

Il Ministro, infatti, com'era prevedibile, atteso l'analogo comportamento tenuto in altra procedura, anch'essa attualmente al vaglio di codesta ecc.ma Corte costituzionale (nomina degli organi del Parco «Appennino Tosco-Emiliano»), ric. n. 25/2002, ha inspiegabilmente ignorato tale legittima richiesta di incontro.

Venuti a scadenza i termini per la proroga degli organi amministrativi prescritti dal d.l. 16 maggio 1994, n. 293, convertito in legge del 15 luglio 1994, n. 444, il Ministro ha provveduto a nominare, con decreto del 14 agosto 2002, pervenuto alla Regione in data 22 agosto 2002 (doc. 5), il dott. Silvio Vetrano, quale commissario straordinario dell'Ente parco, fino a tutto il 21 settembre 2002.

La Regione Toscana non ha condiviso tale provvedimento, stante la sua formale illegittimità. Nella fattispecie in oggetto difettano, come meglio si dirà *infra*, i presupposti giuridici per una amministrazione commissariale.

Tuttavia, la ricorrente ha tollerato la decisione del Ministro nella convinzione — rivelatasi poi erronea — che tale misura fosse stata adottata per consentire la prosecuzione dell'attività amministrativa durante il tempo necessario per addivenire all'intesa con la Regione Toscana.

In altri termini, l'atteggiamento tenuto dalla ricorrente in quella circostanza è stato dettato dall'intenzione di instaurare tra le parti un clima di distensione e di leale collaborazione.

Il Ministro, invece, ha ricambiato un simile atteggiamento, ispirato, si ripete, alla correttezza e all'apertura verso le posizioni altrui, con un comportamento illegittimo.

Non solo, infatti, ha lasciato trascorrere il mandato del dott. Vetrano senza prendere alcuna iniziativa per addivenire all'intesa, ma ha strumentalizzato tale prima nomina, trasformandola in un precedente finalizzato a legittimare successive sostituzioni commissariali.

In data 26 settembre 2002, è, infine, pervenuto alla Regione Toscana un ulteriore decreto con il quale il Ministro ha nominato un secondo commissario straordinario, questa volta nella persona del dott. Barbetti (la stessa persona sottoposta all'intesa non raggiunta con la nota 1° marzo 2002) e senza un termine predefinito di durata.

Al riguardo, va rilevato che la conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome, con un ordine del giorno del 26 settembre 2002 (doc. 6), nell'esprimere grande preoccupazione per la reiterata violazione del comma 3, art. 9 della legge n. 394/1991 da parte del Ministro dell'ambiente, ha espressamente richiesto al Governo di rivedere tutti gli atti emanati disattendendo la procedura dell'intesa «perché lesivi dell'Intesa interistituzionale sottoscritta il 20 giugno u.s.».

Il provvedimento in oggetto è gravemente pregiudizievole per gli interessi dell'Amministrazione regionale in quanto viola, come meglio si dirà in seguito, le competenze costituzionalmente garantite alla Regione, nelle materie del governo del territorio (ove rientra, la difesa del suolo e quindi l'attività di difesa idrogeologica prevista all'art. 3 del d.P.R. istitutivo del parco 22 luglio 1996, nonché la disciplina urbanistica ed edilizia degli interventi all'interno del parco), dell'agricoltura, del turismo, della caccia, della pesca, della valorizzazione dei beni culturali e ambientali e dell'industria alberghiera.

La Regione intende, quindi, proporre conflitto di attribuzione avverso tale decreto. A conforto della ammissibilità del presente ricorso, è possibile svolgere le seguenti considerazioni.

Secondo il costante orientamento di codesta corte, il conflitto di attribuzione può essere proposto non solo per rivendicare la titolarità di attribuzioni costituzionalmente conferite, ma anche per la difesa di proprie competenze di natura costituzionale che si suppongono menomate o impedito in seguito all'esercizio illegittimo di poteri altrui. In altri termini, è stato ammesso anche il conflitto c.d. da menomazione, consentendo cioè di ricorrere allo strumento del conflitto anche quando si lamenta non l'appartenenza di un potere o di una competenza, ma solo il cattivo uso dello stesso da parte del suo legittimo titolare che viene ad incidere o a creare turbativa nei confronti di poteri o competenze costituzionalmente riconosciute al ricorrente.

A nulla vale eccepire, quindi, che nel caso non si versa in un'ipotesi di *vindicatio potestatis*, avendo la corte costituzionale, in più occasioni e in termini assai precisi, affermato che: «la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi a sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto» (Corte cost. n. 432/1994; si vedano, altresì, le sentenze nn. 444 e 126 del 1994, 132 del 1993, 473 e 245 del 1992, 204 del 1991). Situazione, questa, che ricorre pienamente in relazione alla domanda prospettata con il ricorso in esame, dove la lesione della sfera di autonomia costituzionalmente garantita alle Regioni nelle materie summenzionate consegue alla nomina di un commissario straordinario, disposta dal Ministro competente all'evidente scopo di eludere la procedura di legge prescrivente l'intesa (art. 9, comma terzo, legge 6 dicembre 1991, n. 394 - Legge quadro sulle aree protette), stante il difetto, nella fattispecie *de qua*, delle circostanze di fatto e delle ragioni giuridiche che avrebbero potuto rendere praticabile una simile soluzione.

Parimenti dagli atti traspare con evidenza che nella fattispecie manca una reale richiesta di partecipazione della Regione Toscana al procedimento di intesa.

Il Ministro si è limitato ad indicare un nome sul quale ottenere il consenso della Regione, con ciò dimostrando l'insussistenza di una effettiva volontà di addivenire ad una definizione concordata del contenuto dell'atto di nomina.

Né riscontro alcuno, come visto, è stato dato alla legittima richiesta di un incontro urgente da parte del presidente della Regione Toscana.

L'intesa, in questa materia, è stata chiaramente posta dal legislatore a salvaguardia di prerogative regionali costituzionalmente garantite nelle materie del governo del territorio, dell'agricoltura, turismo, caccia, pesca, edilizia. La sua violazione, quindi, non può non integrare una fattispecie idonea a far sorgere un conflitto di attribuzioni. La stessa corte, difatti, ha espressamente affermato che il conflitto di attribuzione «è ammissibile non soltanto se ricorra l'invasione di competenza ma anche quando l'ordinamento richieda la collaborazione di una pluralità di enti e, per contro, uno di essi provveda autonomamente, senza tener conto della potestà altrui» (sent. n. 286 del 1985).

Il provvedimento, pertanto, lede le competenze costituzionali garantite alle Regioni per i seguenti motivi di:

D I R I T T O

I. Violazione del principio di leale cooperazione e degli artt. 5, 117 e 118 della costituzione.

I. a) A norma dell'art. 9, comma 1, della legge n. 394/1991, l'Ente parco è sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente.

Tale vigilanza, come noto, si estrinseca nel potere-dovere di controllare il regolare funzionamento degli organi di amministrazione al fine dell'ordinato svolgimento dei compiti dell'ente.

Non rientra, invece, in tal potere l'emanazione di decreti di nomina di un commissario straordinario, in ragione dell'avvenuta scadenza dei termini di durata dell'organo ordinario.

La continuità e la funzionalità della gestione amministrativa, infatti, sono affidate, in questa ipotesi, ad una diversa procedura che rinviene nell'intesa Stato-Regione il suo caposaldo (*cfr.* art. 9, comma terzo, legge n. 394/1991).

Ciò considerato, risulta difficile negare che il decreto, oggetto dell'odierno gravame, sia stato adottato per eludere la procedura di legge.

La riprova di ciò si rinviene, per come già visto, nella totale assenza da parte del Ministro della ricerca di un accordo con la Regione Toscana e nella circostanza che la nomina in questione sia stata disposta pur in mancanza delle circostanze di fatto e dei presupposti di diritto che avrebbero potuto legittimare un simile provvedimento.

L'organo straordinario costituisce, per definizione, eccezione all'assetto organizzativo della P.A. in un dato ordinamento positivo.

In un ordinamento come quello italiano che affonda le sue radici nei principi di riserva di legge, buon andamento e imparzialità dei pubblici uffici, gli organi amministrativi straordinari devono essere sempre istituiti e disciplinati per legge.

Non esiste nel nostro ordinamento alcuna norma cui sia riconducibile, sia pure solo indirettamente, la nomina di un commissario straordinario in un caso come quello in esame.

Gli organi straordinari, infatti, possono essere nominati in tre ipotesi:

- 1) gravi violazioni di legge;
- 2) gravi irregolarità di gestione;
- 3) catastrofi e calamità naturali.

È di tutta evidenza che la nomina di un commissario straordinario in sostituzione di un organo ordinario, non rinnovato volutamente dall'autorità competente, non rientra in nessuno dei casi menzionati.

Il decreto impugnato è stato, quindi, assunto in totale violazione dell'art. 9, terzo comma, della legge n. 394/1991 il quale statuisce: «Il presidente è nominato con decreto del Ministro dell'ambiente, d'intesa con i presidenti delle regioni (...)».

La norma prevede una modalità di codeterminazione del contenuto dell'atto, a tutela delle competenze regionali.

È indispensabile svolgere talune considerazioni sull'istituto dell'intesa e sulle ragioni che hanno indotto il legislatore a far ricorso, nella materia in oggetto, a questa primaria forma di concertazione Stato-Regioni.

L'intesa, come risaputo, è istituto completamente diverso dal parere. Questo discende già dalla legge n. 394/1991 che distingue chiaramente i casi in cui è necessaria l'intesa con le Regioni (per gli atti fondamentali quali, oltre alla nomina del presidente, l'approvazione del regolamento del parco: art. 11, sesto comma) dai casi in cui è sufficiente il solo parere delle Regioni stesse (ad es. per la nomina dei componenti del consiglio direttivo dell'ente parco: art. 9, quarto comma, e per le misure di salvaguardia: art. 34, commi 3 e 9). La legge n. 394/1991, ove prevede l'intesa con le Regioni, non stabilisce che in caso di suo mancato raggiungimento lo Stato possa prescindere da questa e provvedere unilateralmente.

Se la legge utilizza termini diversi, non è giuridicamente consentito attribuire agli stessi il medesimo significato.

considerazione questa tanto più rilevante ove si consideri che la Corte costituzionale ha sì riconosciuto piena discrezionalità al legislatore «nella determinazione delle forme più opportune di collaborazione in relazione all'esercizio di un potere indiscutibilmente spettante allo Stato, purché, ovviamente, risulti realmente soddisfatto l'interesse inerente alle materie di competenza regionale coinvolte, che ha indotto a prevedere la partecipazione delle Regioni al procedimento statale» (sent. n. 1031 del 1988).

Ogni interpretazione del dato normativo considerato, diversa da quella prospettata, pertanto, dovrebbe assurdamente fondarsi sul presupposto che quella del legislatore sia stata una scelta meramente casuale. È doveroso ritenere, invece, che il legislatore del 1991, nel richiamare l'intesa nella procedura *de qua*, abbia inteso rispettare quei criteri di ragionevolezza più volte richiamati dalla Corte costituzionale al fine di tutelare al meglio le competenze regionali coinvolte (sent. citata n. 1031 del 1988).

Ma l'intesa si differenzia dal parere, oltre che per il sopra rilevato aspetto letterale, soprattutto sul piano sostanziale e concettuale.

In merito la dottrina è orientata a sussumere le intese nella categoria degli accordi preliminari al provvedimento, operando una sostanziale equiparazione con la figura del concerto (ROFFI — *Concerto e intesa nell'attività amministrativa: spunti ricostruttivi*, in Giur. it. 1988, IV, 416).

Com'è noto, è poi stata la Corte costituzionale a chiarire il significato dell'intesa nei rapporti Stato-Regioni.

In particolare, la giurisprudenza costituzionale ha evidenziato che l'intesa rappresenta lo strumento essenziale per assicurare l'attuazione del principio di leale cooperazione, che trova un esplicito fondamento nell'art. 5 della costituzione e che deve presiedere e regolare l'esercizio delle competenze interferenti di Stato e Regioni, consentendo di conciliare gli interessi di cui sono portatori tali enti dotati entrambi di rilevanza costituzionale.

Così la Corte costituzionale ha definito l'intesa come lo strumento che si esplica «in una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto sottoposto ad intesa» (sent. n. 351/1991), e, ancora, come «una tipica forma di coordinamento paritario, in quanto comporta che i soggetti partecipanti siano posti sullo stesso piano in relazione alla decisione da adottare, nel senso che quest'ultima deve risultare come il prodotto di un accordo e, quindi, di una negoziazione diretta fra il soggetto cui la decisione è giuridicamente imputata e quello la cui volontà deve concorrere alla decisione stessa» (Corte cost. n. 337/1989 e, nello stesso senso, sent. nn. 116/1994; 21/1991; 220/1990; 747/1988).

Dunque, la caratteristica fondamentale dell'istituto dell'intesa è data dal fatto che, a fronte di materie interferenti e di competenze concorrenti, è necessario che si addivenga alla codeterminazione paritaria del contenuto finale da parte dello Stato e delle Regioni e ciò perché, altrimenti, i poteri statali comprimerebbero eccessivamente le competenze regionali costituzionalmente garantite. La conseguenza del suddetto significato dell'intesa c.d. «in senso forte» è che la mancata intesa inibisce il proseguimento del procedimento.

La suddetta giurisprudenza della Corte costituzionale, elaborata durante la vigenza del previgente art. 117 della costituzione, è maggiormente valida oggi, a seguito dell'avvenuta riforma del titolo V della parte seconda della costituzione, operata dalla legge costituzionale n. 3/2001.

Com'è noto tale riforma ha valorizzato l'autonomia regionale; ha notevolmente ampliato, con la nuova formulazione dell'art. 117, le materie attribuite alla potestà legislativa concorrente, riconoscendo in tali materie allo Stato solo il compito di dettare i principi fondamentali; ha riservato alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni la disciplina delle materie non statali e non ricomprese nell'ambito della legislazione concorrente (così sono oggi soggette alla legislazione esclusiva regionale rilevanti materie quali l'agricoltura, il turismo, l'industria alberghiera, la caccia, la pesca, l'artigianato, solo per citarne alcune); ha costituzionalizzato all'art. 118 il principio di sussidiarietà quale regola di allocazione delle funzioni amministrative.

L'accresciuta autonomia regionale e la posizione di parità e di equiordinazione riconosciuta allo Stato e alle Regioni rendono quindi ancora più necessario rispetto al passato che l'intesa sia interpretata ed applicata nel significato sopra evidenziato di strumento per la codeterminazione paritaria del contenuto dell'atto.

Tali argomentazioni sono già sufficienti a rendere superfluo e non più pertinente l'eventuale rilievo volto ad evidenziare che, in genere, la Corte costituzionale ha usato la nozione di intesa in senso forte in ordine alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, supponendo, spesso, l'esistenza, in materia, di competenze legislative primarie. Trattasi di un rilievo che già per il passato è stato smentito da alcune significative decisioni della Corte. Si veda, tra le altre, la sent. n. 351 del 1991. In questa decisione la Corte ha ribadito (richiamando, tra l'altro, proprio la sent. n. 21 del 1991) che lo strumento di leale cooperazione si estrinseca in una paritaria codeterminazione del contenuto dell'atto «da realizzare e ricercare, laddove occorra, attraverso reiterate trattative volte a superare le divergenze che ostacolano il raggiungimento dell'accordo». Tuttavia, nonostante la parziale analogia di argomentazione sulla natura dello strumento di raccordo, la sent. n. 351 del 1991 assume una valenza ben diversa ed assai più ampia rispetto alla sent. n. 21 del 1991.

Essa, infatti, estende la nozione di intesa, come trattativa flessibile e bilaterale, ai rapporti tra Stato e Regioni ordinarie in relazione ad un atto statale che si collega all'esercizio di una competenza legislativa ripartita.

Ciò chiaramente significa che le Regioni, ivi comprese quelle a statuto ordinario, non possono essere costrette ad emettere un semplice parere, quando sia invece prevista un'intesa, ma devono partecipare in modo effettivo alla determinazione dell'atto.

Inoltre, va rilevato che il mutato quadro costituzionale non consente più di operare una distinzione netta, come per il passato, tra Regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale.

Oggi, infatti, le Regioni a statuto ordinario sono titolari di una potestà legislativa esclusiva in materie, rilevanti nel caso in esame, come l'agricoltura, la caccia, pesca, il turismo, ed anche la potestà legislativa concorrente è configurata con maggiore ampiezza e più autonomia, dovendo rispettare gli stessi limiti che incontra il legislatore statale ed i soli principi della legge nazionale.

Nelle materie di competenza regionale, sia concorrente che esclusiva, *ex art.* 117, terzo e quarto comma, cost., spetta poi alle regioni — nel dettare la disciplina legislativa — allocare le funzioni amministrative in capo agli enti locali, individuando il livello di governo più adeguato in base ai criteri di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione dettati dall'art. 118 Cost.

Ciò premesso, la violazione di tale intesa nel caso in esame arreca una grave lesione alle competenze regionali.

Il presidente infatti, è l'organo fondamentale che rappresenta il parco e ne coordina l'attività; fa parte del consiglio direttivo che adotta lo statuto dell'ente, delibera i bilanci, il regolamento ed il piano del parco.

In sostanza il presidente del parco determina in modo incisivo le scelte dell'ente parco e tali scelte inevitabilmente interferiscono sulle competenze regionali. Infatti il parco dell'Arcipelago Toscano è stato istituito (con il citato d.P.R. 22 luglio 1996) per la conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale, per la difesa e ricostruzione degli equilibri idraulici ed idrogeologici, per la promozione sociale ed economica. E ancora, in base all'art. 11 della legge n. 394/1991, il regolamento del parco dovrà disciplinare le attività consentite nel parco, con riferimento, tra l'altro, alla tipologia e alle modalità di costruzione di opere e di manufatti, alle attività artigianali, commerciali, alle attività agro-silvo-pastorali, sportive e ricreative.

Non può quindi dubitarsi che la regolamentazione dell'ente parco (di cui, si ripete, il presidente è l'organo fondamentale) verrà ad interferire con le potestà costituzionalmente garantite alle regioni nelle materie del governo del territorio (ove rientra, la difesa del suolo e quindi l'attività di difesa idrogeologica prevista all'art. 2 del d.P.R. istitutivo del parco 22 luglio 1996, nonché la disciplina urbanistica ed edilizia degli interventi all'interno del parco), dell'agricoltura, del turismo, della caccia, della pesca.

Pertanto l'interferenza del ruolo del presidente del parco con molteplici competenze regionali costituzionalmente garantite impone di interpretare l'intesa richiesta dall'art. 9, terzo comma, della legge n. 394/1991 come forma di codeterminazione paritaria del contenuto dell'atto, come tale necessaria ed inibente la nomina di un presidente che non sia individuato a seguito della prescritta intesa. Tale tesi è confermata dal fatto che, come già rilevato, la legge n. 394/1991, quando richiede l'intesa con le regioni, non stabilisce che in caso di suo mancato raggiungimento lo Stato possa prescindere da questa e provvedere unilateralmente, mentre il legislatore, quando ha voluto assegnare allo Stato il potere di provvedere anche in mancanza di intesa, lo ha espressamente previsto: si veda in proposito l'art. 3 del decreto legislativo n. 281/1997 ove, nel disciplinare le intese con la conferenza Stato-Città autonomie locali, è stato stabilito che se l'intesa con la conferenza non è raggiunta entro trenta giorni, il Consiglio dei ministri può provvedere in mancanza dell'intesa, previa adeguata motivazione.

Pertanto, va ribadito che la nomina del commissario straordinario, nel caso di specie, attesa la carenza dei presupposti che avrebbero potuto rendere praticabile una tale soluzione, è stata disposta all'evidente scopo di disapplicare la norma prescrivente l'intesa.

Il ministro, del resto, come già detto, si è limitato a richiedere l'intesa per la nomina del dott. Barbetti relegando la Regione Toscana ad un ruolo meramente secondario.

Né alcun riscontro è stato poi dato alla legittima richiesta del presidente Martini di procedere ad una verifica congiunta della situazione attuale e degli orientamenti generali che dovranno guidare l'attività della nuova amministrazione.

In altri termini, il ministro non si è minimamente preoccupato di instaurare alcun contatto con la regione, come invece sarebbe stato necessario al fine di raggiungere concretamente un'intesa; non ha dato alcuna risposta alla richiesta regionale di effettuare un incontro per raggiungere un accordo; da ciò consegue che non è ascrivibile al Ministro alcuna reale volontà di rispettare il dettato normativo. La nomina consecutiva di due commissari, dunque, dimostra chiaramente la volontà di prorogare *sine die* il regime *de quo*, la qual cosa arreca una grave lesione delle competenze regionali.

I. b) Potrebbe essere obiettato che la Corte costituzionale ha affermato talvolta che l'intesa può connotarsi in modo meno incisivo a fronte di un pericolo di pregiudizio per l'interesse nazionale (c.d. *intesa in senso debole*).

In merito si contesta l'applicabilità di tale principio al caso in esame sia perché non è ravvisabile un imminente pregiudizio per un prevalente interesse nazionale, sia perché quelle pronunce costituzionali non appaiono più conformi al mutato sistema costituzionale, introdotto con la modifica del titolo V della costituzione.

Come sopra rilevato gli accresciuti poteri regionali previsti dall'art. 117 cost., la totale parità Stato-Regioni introdotta dalla legge costituzionale n. 3/2001, con l'eliminazione nelle norme del titolo V di ogni riferimento all'interesse nazionale come possibile limite alle potestà regionali non giustificano più le c.d. «*intese in senso debole*» che si fondavano, si ripete, su riconosciuti preminenti interessi nazionali. considerato che le c.d. «*intese in senso debole*» si risolvono in un mero aggravio procedurale, di intensità solo di poco superiore al parere obbligatorio, è ovvio che questa figura non può più costituire una garanzia sufficiente per l'autonomia regionale.

Comunque, in denegata ipotesi, va rilevato che anche nei casi in cui l'intesa è stata interpretata nella sua veste più debole, la corte costituzionale ha, comunque, ravvisato la necessità di una «trattativa che superi, per la sua flessibilità e bilateralità, il rigido schema della sequenza non coordinata di atti unilaterali» (sent. n. 21/1991) (cioè la semplice emissione di un parere o di una proposta).

In altri termini, la Corte pur sottolineando che «l'intesa (...) deve intendersi come paradigma di concertazione, cui tuttavia non è possibile attribuire un contenuto di uguale spessore nelle varie ipotesi» (Corte cost., sent. n. 302 del 1994) ha sempre ritenuto necessari, quale che sia la formalità o la modalità di espressione osservata, una negoziazione e un contatto tra le parti; la concordanza della volontà delle parti interessate (sent. n. 514/1988); un atteggiamento ispirato alla correttezza e all'apertura verso le posizioni altrui (sent. n. 379/1992); una lealtà del comportamento tenuto (sent. n. 116/1994), perché «l'intesa non può consistere in un mero onere di informazione da parte dello Stato» (sent. citata n. 116/1994).

In definitiva, è necessario che quantomeno si attui una fase di dialogo fra le due parti e che si realizzi un contatto tra i diversi interessi ed una dialettica leale e costruttiva fra i differenti soggetti di rilevanza costituzionale.

È evidente che, nel caso in esame, i suddetti criteri non sono stati rispettati perché, come visto, nella condotta del Ministero non è dato riscontrare alcuna apertura verso la controparte e le sue istanze, come invece sarebbe stato necessario.

Appare, quindi, davvero arduo sostenere che l'autorità statale abbia rispettato la leale cooperazione ed abbia attuato una efficace trattativa e un costruttivo confronto con l'amministrazione regionale, visto che non ha neppure risposto ad una precisa richiesta di incontro.

II. Violazione dei principi di riserva di legge, buon andamento ed imparzialità dei pubblici uffici, art. 97 della costituzione.

Il Ministro ha nominato, con decreto del 14 agosto 2002, il dott. Silvio Vetrano, quale commissario straordinario dell'Ente parco, fino a tutto il 21 settembre 2002.

Sui motivi che hanno indotto la regione a tollerare tale decreto si è già detto.

Con la nomina del dott. Barbetti, intervenuta il 19 settembre 2002, l'amministrazione commissariale è stata, però, ulteriormente prorogata, questa volta «fino alla nomina del presidente dell'ente medesimo».

Si tratta di un termine rimesso all'esclusiva volontà del ministro. Infatti, la nomina del presidente, come noto, nell'attuale sistema normativo, spetta all'amministrazione statale.

Le regioni possono solo attivarsi per sollecitare un'intesa, ma l'atto finale spetta al ministro.

Non si può fare, quindi, a meno di censurare l'incerta durata della gestione commissariale, che può durare all'infinito, perché il ministro potrebbe — come sta facendo — non ricercare alcuna intesa con la Regione e così non nominare mai il presidente; in tal modo, la gestione commissariale si dilata sino al punto da far apparire come ordinario un sistema eccezionale e limitato nel tempo.

Alla «indeterminatezza di durata stabilita nell'ultimo provvedimento ancorché certa nel quando» va aggiunta «la precarietà dell'istituto dell'amministrazione straordinaria che (...) incide sull'attuazione di programmi a medio e lungo termine, comporta *ex se* una gestione precaria e (...) non assicura la rappresentatività degli interessi degli enti locali coinvolti (...)» (C. conti, sent. n. 11/2000).

La temporaneità è una caratteristica ricorrente anche negli organi ordinari, ma senz'altro particolarmente evidente in quelli straordinari, dato il collegamento con una situazione eccezionale e transeunte, presupposto della loro costituzione e attivazione.

Pertanto, il protrarsi della gestione commissariale, nel caso *de quo*, è indice dell'anomala quanto illegittima situazione creata dal decreto impugnato.

Parimenti il decreto impugnato viola i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione nonché della riserva di legge, sanciti dall'art. 97 Cost.

Al riguardo, è indispensabile richiamare l'ormai famosa sentenza della Corte costituzionale del 4 maggio 1992 n. 208.

Tale pronuncia, sia pure con riferimento all'ipotesi della *prorogatio tacita sine die* degli organi amministrativi, è chiara nell'evidenziare i principi dell'ordinamento a fronte del fenomeno della scadenza del mandato o incarico degli organi ordinari e del loro rinnovo. In essa sostanzialmente si afferma che il ricorso alla *prorogatio* contrasta non solo con il primo comma dell'art. 97 — in quanto influisce negativamente sull'imparzialità del funzionario che, scaduto il termine di validità della nomina, resta revocabile *ad nutum* (ed è quindi in qualche modo soggetto a condizionamenti) — ma anche con il secondo comma di tale disposizione perché finisce per alterare la sfera di competenza e le attribuzioni dei funzionari stabilite dalla legge.

In particolare, la Corte ha rilevato che «se è previsto per legge che gli organi amministrativi abbiano una certa durata e che quindi la loro competenza sia circoscritta, una eventuale *prorogatio sine die* violerebbe il principio di riserva di legge in materia di organi amministrativi».

Non si può fare a meno di costatare che il sistema escogitato dal ministro con il decreto *de quo* lede gli stessi principi evocati dalla corte in quanto crea una situazione di fatto identica.

Nella fattispecie oggetto dell'odierno gravame viene in rilievo un sostituto commissariale di incerta durata e proprio per questo incapace di gestire secondo gli usuali canoni di efficienza l'ente cui è preposto, atteso il carattere provvisorio dei suoi atti ed eccezionale della sua attività e di garantire, per le stesse ragioni, l'assoluta imparzialità delle sue decisioni.

Con motivazione pretestuosa, quanto quella che ne ha determinato la nomina, il ministro potrebbe legittimamente disporre la revoca o la sostituzione.

Pertanto, il regime commissariale, così instaurato, lede gravemente le numerose competenze regionali coinvolte; la precarietà e la parzialità che lo connotano sono tali da precludere l'attuazione delle finalità del parco e ciò incide negativamente sulle competenze regionali che sono collegate con le medesime finalità (come già rilevato: governo del territorio, agricoltura, turismo, caccia, pesca, valorizzazione dei beni culturali e ambientali e industria alberghiera).

Del resto, il presidente della regione ha evidenziato, sin dalla nota, summenzionata, del 15 marzo 2002, i rischi di paralisi ed inefficienza cui si stava andando incontro, per il modo, tutt'altro che condivisibile, con il quale il procedimento di nomina era stato avviato dal ministro. Infatti, nella nota si afferma: «Il raggiungimento dell'intesa (...) costituisce un irrinunciabile punto di partenza per avviare un'amministrazione dell'ente basata sull'efficienza, orientata verso obiettivi condivisi, e capace di affrontare in modo adeguato le complesse questioni che si presentano sull'Arcipelago. Esse richiedono una fattiva collaborazione tra tutti gli enti le cui competenze di programmazione, pianificazione e gestione hanno incidenza sul suo territorio e sulle marine circostanti (ente parco, comuni, comunità montana, provincia, regione, amministrazioni nazionali)».

Sussiste, pertanto, la lamentata violazione dell'art. 97 Cost. che la ricorrente è legittimata a far valere perché la stessa determina una menomazione delle competenze regionali costituzionalmente garantite.

P. Q. M.

Si chiede che la Corte costituzionale dichiari che non spetta al ministro dell'ambiente provvedere alla nomina in oggetto e per conseguenza annulli il d.m. 19 settembre 2002 per violazione degli artt. 117 e 118 della costituzione, anche in relazione agli artt. 5 e 97 Cost.

Si depositano i seguenti documenti:

1) d.m. 19 settembre 2002;

2) d.m. 6 marzo 1997;

3) nota 1^o marzo 2002, prot. GAB/2002/2487/B07;

4) nota 15 marzo 2002, prot. n. 101/4090/3.14;

5) d.m. 14 agosto 2002;

6) ordine del giorno 26 settembre 2002, conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome;

Si deposita altresì la delibera di autorizzazione a stare in giudizio.

Firenze-Roma, addì 12 novembre 2002

Avv. Lucia BORA - Avv. Vito VACCHI - Avv. Fabio LORENZONI

02C1081

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(5651623/1) Roma, 2002 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
95024	ACIREALE (CT)	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
70022	ALTAMURA (BA)	LIBRERIA JOLLY CART	Corso Vittorio Emanuele, 16	080	3141081	3141081
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
84012	ANGRI (SA)	CARTOLIBRERIA AMATO	Via dei Goti, 4	081	5132708	5132708
04011	APRILIA (LT)	CARTOLIBRERIA SNIDARO	Via G. Verdi, 7	06	9258038	9258038
52100	AREZZO	LIBRERIA IL MILIONE	Via Spinello, 51	0575	24302	24302
52100	AREZZO	LIBRERIA PELLEGRINI	Piazza S. Francesco, 7	0575	22722	352986
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70122	BARI	LIBRERIA BRAIN STORMING	Via Nicolai, 10	080	5212845	5235470
70121	BARI	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
82100	BENEVENTO	LIBRERIA MASONE	Viale Rettori, 71	0824	316737	313646
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	6415580	6415315
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
20091	BRESSO (MI)	CARTOLIBRERIA CORRIDONI	Via Corridoni, 11	02	66501325	66501325
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
93100	CALTANISSETTA	LIBRERIA SCIASCIA	Corso Umberto I, 111	0934	21946	551366
81100	CASERTA	LIBRERIA GUIDA 3	Via Caduti sul Lavoro, 29/33	0823	351288	351288
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
84013	CAVA DEI TIRRENI (SA)	LIBRERIA RONDINELLA	Corso Umberto I, 245	089	341590	341590
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	36910	23110
87100	COSENZA	BUFFETTI BUSINESS	Via C. Gabrieli (ex via Sicilia)	0984	408763	408779
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
06034	FOLIGNO (PG)	LIBRERIA LUNA	Via Gramsci, 41	0742	344968	344968
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
21013	GALLARATE (VA)	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Puricelli, 1	0331	786644	782707
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Corso Italia, 132/134	095	934279	7799877

Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662173
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
20121	MILANO	FOROBONAPARTE	Foro Buonaparte, 53	02	8635971	874420
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Campanella, 24	080	3971365	3971365
80139	NAPOLI	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
80134	NAPOLI	LIBRERIA GUIDA 1	Via Portalba, 20/23	081	446377	451883
80129	NAPOLI	LIBRERIA GUIDA 2	Via Merliani, 118	081	5560170	5785527
84014	NOCERA INF. (SA)	LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO	Via Fava, 51	081	5177752	5152270
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
35122	PADOVA	LIBRERIA DIEGO VALERI	Via Roma, 114	049	8760011	8754036
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90128	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Via Ruggero Settimo, 37	091	589442	331992
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6172483
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06121	PERUGIA	LIBRERIA NATALE SIMONELLI	Corso Vannucci, 82	075	5723744	5734310
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00195	ROMA	LIBRERIA MEDICHINI CLODIO	Piazzale Clodio, 26 A/B/C	06	39741182	39741156
00161	ROMA	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6798716	6790331
45100	ROVIGO	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
84100	SALERNO	LIBRERIA GUIDA 3	Corso Garibaldi, 142	089	254218	254218
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	SASSARI	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
96100	SIRACUSA	LA LIBRERIA	Piazza Euripide, 22	0931	22706	22706
10121	TORINO	LIBRERIA DEGLI UFFICI	Corso Vinzaglio, 11	011	531207	531207
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
37122	VERONA	LIBRERIA L.E.G.I.S.	Vicolo Terese, 3	045	8009525	8038392
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

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		Euro
Tipo A - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:		Tipo D - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:	
- annuale	271,00	- annuale	56,00
- semestrale	154,00	- semestrale	35,00
Tipo A1 - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:		Tipo E - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:	
- annuale	222,00	- annuale	142,00
- semestrale	123,00	- semestrale	77,00
Tipo A2 - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:		Tipo F - <i>Completo</i> . 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	61,00	- annuale	586,00
- semestrale	36,00	- semestrale	316,00
Tipo B - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:		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	57,00	- annuale	524,00
- semestrale	37,00	- semestrale	277,00
Tipo C - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:			
- annuale	145,00		
- semestrale	80,00		

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 <i>serie generale</i>	0,77
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle <i>serie speciali I, II e III</i> , ogni 16 pagine o frazione	0,80
Prezzo di vendita di un fascicolo della <i>IV serie speciale «Concorsi ed esami»</i>	1,50
Prezzo di vendita di un fascicolo <i>indici mensili</i> , ogni 16 pagine o frazione	0,80
<i>Supplementi ordinari</i> per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione	0,80
<i>Supplementi straordinari</i> 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

TARIFE 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
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Ufficio inserzioni
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
☎ 800-864035



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 2 1 2 1 1 *

€ 8,80