

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 145° — Numero 30

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 4 agosto 2004

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. 272. Sentenza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorso regionale - Impugnazione di disposizioni della legge di conversione confermativa di quelle originariamente contenute nel decreto-legge - Asserita tardività delle censure - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.**

**Concorrenza (tutela della) - Nozione - Accezione dinamica degli interventi statali - Legittimazione dello Stato sia a promuovere, sia a proteggere l'assetto concorrenziale del mercato - Giustificazione.**

– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

**Concorrenza (tutela della) - Materia - Funzione di competenza esclusiva dello Stato ma trasversalmente intrecciata con una pluralità di interessi rientranti nella sfera di competenza regionale - Necessità, da parte dello Stato, di basarsi sul criterio della proporzionalità ed adeguatezza - Sindacabilità da parte della Corte costituzionale degli interventi statali in materia.**

– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica - Criteri di aggiudicazione della gara - Previsioni normative che devono considerarsi integrative delle discipline settoriali di fonte regionale - Intervento legislativo statale dettagliato ed autoapplicativo lesivo dell'autonomia regionale ed esorbitante dalla «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 14, comma 1, lettera e), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, art. 117.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica - Criteri di aggiudicazione della gara - Previsioni normative introduttive di prescrizioni anche dettagliate ed autoapplicative - Illegittimità costituzionale in via consequenziale (ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87).**

– D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113, comma 7, limitatamente al secondo ed al terzo periodo, nel testo sostituito dall'art. 35, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Disposizioni sulla gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza economica - Disciplina non riferibile alla «tutela della concorrenza» - Lesione dell'autonomia regionale e locale - Illegittimità costituzionale.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 14, comma 2, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, art. 117.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Disposizioni sulla gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza industriale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale (ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87).**

– D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113-bis, nel testo introdotto dal comma 15, dell'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica - Regime delle gare, modalità di gestione e conferimento dei servizi, disciplina transitoria sui casi di cessazione delle concessioni già assentite - Assunta violazione delle competenze regionali ed asserita mancanza dei presupposti per l'intervento legislativo in sussidiarietà - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 14, comma 1, ad accezione della lettera e) già dichiarata costituzionalmente illegittima, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 117 e 118. ....

Pag. 19

N. 273. Sentenza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

**Sanità pubblica - Cure dei soggetti portatori di handicap in centri all'estero di elevata specializzazione - Concorso a carico delle Regioni e Province autonome, alle spese di soggiorno dell'assistito e dei loro eventuali accompagnatori - Criteri dettati con atto di indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio dei ministri - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Asserita lesione delle prerogative statutarie riguardanti gli atti di indirizzo e coordinamento - Lamentato contrasto con il parere reso dalla Provincia - Inosservanza dell'obbligo dell'emanazione dell'atto con decreto del Presidente della Repubblica - Applicabilità, nella specie, della clausola di salvaguardia, contenuta nell'atto impugnato, che vincola la Provincia di Trento solo al raggiungimento dell'obiettivo stabilito - Conseguente mancanza di lesività della disposizione censurata - Inammissibilità del ricorso.**

- D.P.C.M. 1° dicembre 2000, art. 3.
- D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 3, commi 2 e 3; legge 12 gennaio 1991, n. 13, art. 1, comma 1, lettera ii).....

» 25

N. 274. Ordinanza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Disposizioni sulla gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza industriale - Ricorsi delle Regioni Toscana, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna ed Umbria - Assunta lesione della competenza legislativa regionale e dell'autonomia regolamentare degli enti locali nonché del principio di ragionevolezza - Sopravvenienze legislative, innovative e modificative della normativa denunciata, da ritenersi soddisfattive delle doglianze prospettate, tenuto anche conto della declaratoria di incostituzionalità intervenuta in materia (sent. n. 272/2004), nonché mancanza di effetti prodotti *medio tempore* - Cessazione della materia del contendere.**

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119. ....

» 30

N. 275. Ordinanza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Prove - Mezzi di ricerca della prova - Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni - Esecuzione delle operazioni - Mancata previsione della immediata verifica da parte del giudice, in sede di convalida del decreto del pubblico ministero che dispone le intercettazioni in via d'urgenza, ovvero di prima proroga dell'autorizzazione già data, della motivazione del provvedimento che dispone il compimento delle operazioni mediante impianti esterni alla procura della Repubblica - Asserita violazione del principio del «buon governo» dell'amministrazione della giustizia nonché del sistema delle garanzie costituzionali per la limitazione della libertà e della segretezza delle comunicazioni - Richiesta di manipolazione marcatamente creativa del vigente sistema processuale, peraltro palesemente inadeguata rispetto all'obiettivo invocato - Appartenza della soluzione all'ambito di una ragionevole discrezionalità legislativa - Limiti di conferenza, inoltre, del parametro evocato - Manifesta infondatezza.**

- Cod. proc. pen., art. 268, comma 3.
- Costituzione, artt. 15, secondo comma, e 97. ....

» 33

## N. 276. Ordinanza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Atti tra vivi aventi ad oggetto diritti reali riguardanti terreni - Responsabilità del notaio per la stipulazione di atto nullo per difetto dei requisiti previsti - Mancata previsione della ammissibilità della conferma degli atti - Asserita disparità di trattamento e violazione dei canoni di logicità e ragionevolezza rispetto alla disciplina relativa agli atti tra vivi riguardanti fabbricati - Omessa attestazione, da parte del giudice rimettente, della avvenuta conferma negoziale - Ininfluenza nel giudizio *a quo* di eventuale dichiarazione di incostituzionalità - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

– Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 18.

– Costituzione, art. 3 .....

Pag. 37

## N. 277. Ordinanza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Guida sotto l'influenza di sostanze stupefacenti - Limite quantitativo per la individuazione dello stato di alterazione fisica e psichica - Omessa previsione - Assunta violazione dei principi di tassatività della fattispecie penale e della personalità della responsabilità penale - Manifesta infondatezza della questione.**

– D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 187.

– Costituzione, artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma .....

» 40

## N. 278. Ordinanza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari - Conflitto in ordine all'uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione - Eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza dei requisiti formali - Asserita omissione di uno specifico *petitum* e della richiesta di annullamento della deliberazione impugnata - Sufficienza dei requisiti minimi di cui all'art. 26 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale nonché della deduzione, nella specie, della violazione dell'art. 68 della Costituzione - Reiezione dell'eccezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati 18 giugno 1998.

– Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

**Opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari - Conflitto in ordine all'uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione - Eccezione di improcedibilità del ricorso per deposito dello stesso nella cancelleria della Corte oltre il termine di venti giorni dalla notificazione, di cui all'art. 26, terzo comma, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - Natura perentoria di detto termine - Accoglimento dell'eccezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati 18 giugno 1998.

– Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26 .....

» 44

n. 279. Ordinanza 13 - 27 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiego pubblico - Controversie relative alle procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Previsione della giurisdizione del giudice ordinario solo per le controversie in materia di concorsi interni e del giudice amministrativo per le controversie in materia di concorsi esterni - Assunta violazione del principio di parità e di ragionevolezza per la tutela differenziata di situazioni analoghe che consente solo ai concorrenti dei concorsi interni la tutela dei diritti soggettivi - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 68, come sostituito dall'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, e poi trasfuso nell'art. 63, comma 4, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, art. 3 .....

Pag. 47

n. 280. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Delegazione legislativa - Sindacato della Corte costituzionale sulla delega legislativa - Metodo interpretativo.**

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Norma dichiarata di prima applicazione e utilizzabile transitoriamente fino all'entrata in vigore delle leggi approvate dal Parlamento di definizione dei nuovi principi fondamentali.**

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Prescrizione normativa giustificante una lettura minimale della delega - Preclusione alla adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo preesistente - Assimilabilità dell'attività ricognitiva a quella relativa alla compilazione di testi unici per il coordinamento di disposizioni vigenti.**

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano, della Regione autonoma della Sardegna e della regione autonoma Valle d'Aosta - Denunciata implausibilità del carattere meramente ricognitivo degli emanandi decreti legislativi (avendo questi ultimi forza di legge e carattere innovativo) - Asserita violazione della riserva di legge formale del Parlamento in ordine alla determinazione dei principi fondamentali - Asserita incongruità e contraddittorietà dell'uso della delega nelle materie di legislazione concorrente - Asserita mancanza di principi e criteri direttivi idonei a limitare e indirizzare l'esercizio del potere delegato - Non fondatezza della questione.**

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 (combinato disposto), nonché statuto speciale per il Trentino Alto-Adige, art. 9 e relative norme di attuazione; statuto speciale per la Regione autonoma della Sardegna, art. 4 e principi dello Statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta.
- Costituzione, art. 76; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11, comma 2.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Possibile individuazione, nelle stesse materie, delle disposizioni rientranti nella competenza esclusiva statale - Non consentita estensione dell'oggetto della delega in assenza, peraltro, di appositi criteri direttivi - Illegittimità costituzionale.**

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 5.
- Costituzione, art. 76.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Prevista individuazione dei principi fondamentali per settori organici della materia in base a criteri oggettivi desumibili dal complesso delle funzioni e da quelle affini, presupposte, strumentali e complementari - Non consentita estensione dell'oggetto della delega in assenza, peraltro, di effettivi criteri direttivi - Illegittimità costituzionale.**

- Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 6.
- Costituzione, art. 76. ....

Pag. 50

N. 281. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Asserita pacifica spettanza della controversia di cui al giudizio *a quo* alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Non rilevanza della questione - Inammissibilità.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Asserita applicabilità della disposizione denunciata alla controversia di cui al giudizio *a quo* - Improprietà della domanda in relazione alla quale si porrebbe la questione di giurisdizione - Inammissibilità.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Asserita applicabilità della disposizione denunciata alla controversia di cui al giudizio *a quo* - Proposizione del giudizio *a quo* nella vigenza della disposizione denunciata per come sostituita - Inammissibilità.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.

- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g). . . . .

Pag. 56

N. 282. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Questione sollevata dal rimettente dopo la emanazione di sentenze parziali - Eccezione di inammissibilità per asserito esaurimento del potere decisorio - Reiezione.**

**Questione riproposta, a seguito di restituzione degli atti, in riferimento al vecchio testo dell'art. 117 della Costituzione - Eccezione di inammissibilità circa la correttezza del parametro evocato - Attinenza al merito - Reiezione.**

**Questione di costituzionalità - Asserita mancanza di motivazione dei profili di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.**

- Costituzione, artt. 2, 18, 41, 42 e 43.

**Regione - Potestà legislativa regionale - Divieto di alterare le regole fondamentali che disciplinano i rapporti privati - Limite, per il legislatore regionale, invariato nel passaggio dal vecchio al nuovo testo dell'art. 117.**

**Regione Emilia-Romagna - Consorzi di bonifica - Soppressione degli enti, anche di natura privata, operanti nel settore della bonifica - Trasferimento ai nuovi consorzi di bonifica dei compiti e delle funzioni nonché dei rapporti giuridici ed amministrativi degli enti soppressi - Conseguente successione anche nella titolarità dei beni posseduti da organismi privati, in assenza di procedure espropriative e relativa corresponsione di indennizzi - Violazione delle regole fondamentali del diritto privato nonché dei principi costituzionali di autonomia e salvaguardia della proprietà privata e della libertà di associazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili.**

- Legge Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987, n. 16, art. 4.

- Costituzione, artt. 2, 18, 41, 42, 43 e 117. . . . .

» 65

N. 283. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

**Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di regolamento statale - Eccezione di inammissibilità per asserita genericità ed astrattezza delle censure - Reiezione.**

**Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di regolamento statale - Eccezione di inammissibilità per asserita inidoneità lesiva delle norme regolamentari impugnate - Reiezione.**

**Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di regolamento statale - Eccezione di inammissibilità per asserita riproduzione di norme regolamentari preesistenti - Reiezione.**

**Parametri del giudizio - Titolo V della Parte Seconda della Costituzione - Sopravvenuta modifica - Irrilevanza ai fini del giudizio.**

**Direttive comunitarie - Attuazione spettante alle Province autonome - Vincolo all'osservanza delle leggi statali interposte fra la fonte comunitaria e quella provinciale.**

- D.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 7.

**Comunità Europea - Obblighi comunitari - Potere dello Stato di assicurare l'adempimento con disposizioni di carattere cedevole in mancanza di leggi provinciali (successive o anteriori).**

- Legge 9 marzo 1989, n. 86, art. 9.

**Zootecnia - Disciplina della riproduzione animale - Approvazione, con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30 - Previsione di adempimenti o attuazione normativa da parte delle regioni e Province autonome - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia di Trento - Non consentita adozione di atto secondario, di natura non cedevole, immediatamente esecutivo di direttiva comunitaria e posizionato allo stesso livello delle fonti primarie provinciali - Accoglimento del ricorso per lesione della competenza legislativa provinciale in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico - Annullamento dell'atto impugnato - Estensione degli effetti della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.**

- Decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 19 luglio 2000, n. 403.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8, numero 21. ....

Pag. 72

N. 284. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Mandato parlamentare - Adempimento da parte di deputato sottoposto a procedimento penale - Diritto-dovere di partecipare alle votazioni in assemblea - Carattere di impedimento assoluto rispetto alla partecipazione all'udienza penale - Richiesta della dichiarazione di non spettanza all'autorità giudiziaria del giudizio sulla validità dell'impedimento addotto - Proposizione del ricorso in epoca successiva all'esaurimento dell'intero iter processuale - Assenza di termine per sollevare un conflitto di attribuzione - Interesse dell'organo parlamentare al controllo della Corte - Proponibilità del ricorso .**

- Ordinanza Tribunale di Taranto 18 febbraio 1998; sentenza Tribunale di Taranto 13 marzo 1998, n. 202; sentenza Corte d'appello di Lecce, sez. distaccata di Taranto, 10 marzo 2000, n. 85; sentenza Corte di cassazione, sez. V penale, 19 marzo 2001, n. 390.
- Costituzione, artt. 64, 67, 68, 72, 73, secondo comma, 79, primo comma, 83, terzo comma, 90, secondo comma, 138, primo e terzo comma; legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, art. 12; legge cost. 22 novembre 1967, art. 3; legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 9, comma 3, e 10, comma 3.

**Parlamento - Mandato parlamentare - Adempimento da parte di deputato sottoposto a procedimento penale - Diritto-dovere di partecipare alle votazioni in assemblea - Carattere di impedimento assoluto rispetto alla partecipazione all'udienza penale - Richiesta dichiarazione di non spettanza all'autorità giudiziaria del giudizio sulla validità dell'impedimento addotto - Omessa, o equivoca, o insufficiente valutazione in concreto del bilanciamento tra l'interesse allo svolgimento del processo e quello della Camera dei deputati alla partecipazione del suo componente allo svolgimento delle attività parlamentari - Non spettanza all'autorità giudiziaria del potere di negare la validità dell'impedimento addotto.**

- Ordinanza Tribunale di Taranto 18 febbraio 1998; sentenza Tribunale di Taranto 13 marzo 1998, n. 202; sentenza Corte d'appello di Lecce, sez. distaccata di Taranto, 10 marzo 2000, n. 85; sentenza Corte di cassazione, sez. V penale, 19 marzo 2001, n. 390.
- Costituzione, artt. 64, 67, 68, 72, 73, secondo comma, 79, primo comma, 83, terzo comma, 90, secondo comma, 138, primo e terzo comma; legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, art. 12; legge cost. 22 novembre 1967, art. 3; legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 9, comma 3, e 10, comma 3.

**Parlamento - Mandato parlamentare - Adempimento da parte di deputato sottoposto a procedimento penale - Diritto-dovere di partecipare alle votazioni in assemblea - Carattere di impedimento assoluto rispetto alla partecipazione all'udienza penale - Domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati - Rapporti e situazioni giuridiche consolidati per effetto della formazione del giudicato - Non accoglimento della domanda.**

- Ordinanza Tribunale di Taranto 18 febbraio 1998; sentenza Tribunale di Taranto 13 marzo 1998, n. 202; sentenza Corte d'appello di Lecce, sez. distaccata di Taranto, 10 marzo 2000, n. 85; sentenza Corte di cassazione, sez. V penale, 19 marzo 2001, n. 390.
- Costituzione, artt. 64, 67, 68, 72, 73, secondo comma, 79, primo comma, 83, terzo comma, 90, secondo comma, 138, primo e terzo comma; legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, art. 12; legge cost. 22 novembre 1967, art. 3; legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 9, comma 3, e 10, comma 3. ....

Pag. 78

n. 285. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Agevolazioni fiscali relative ad interessi passivi anche per mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989 - Limitazioni - Retroattiva previsione a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993 - Asserita incidenza su capacità contributiva pregressa - Mancata considerazione del mutamento dal regime della deducibilità dal reddito a quello della detraibilità dall'imposta - Riferimento a rapporti espressivi di capacità contributiva attuale - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 31 maggio 1994, n. 330 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 luglio 1994, n. 473), art. 3, comma 7, secondo periodo, prima parte.
- Costituzione, art. 53.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Agevolazioni fiscali relative ad interessi passivi anche per mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989 - Limitazioni - Retroattiva previsione a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993 - Asserita insussistenza dei presupposti della decretazione d'urgenza, resa manifesta dalla reiterazione di una serie di decreti-legge non convertiti - Inidoneità della mera relativa affermazione - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 31 maggio 1994, n. 330 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 luglio 1994, n. 473), art. 3, comma 7, secondo periodo, prima parte.
- Costituzione, art. 77.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Agevolazioni fiscali relative ad interessi passivi anche per mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989 - Limitazioni - Retroattiva previsione a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993 - Asserita irragionevole assimilazione di differenti posizioni dei contribuenti - Asserita violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Discrezionalità del legislatore - Insussistenza di diritti dei beneficiari di progressi regimi agevolativi - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 31 maggio 1994, n. 330 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 luglio 1994, n. 473), art. 3, comma 7, secondo periodo, prima parte.
- Costituzione, artt. 3 e 97, primo comma.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Conversione in legge, con modifiche, del decreto-legge n. 330/1994 e clausola di salvezza degli effetti dei precedenti decreti-legge omologhi non convertiti - Asserita incidenza sul principio della capacità contributiva attuale - Asserita irragionevole assimilazione, con efficacia retroattiva, fra contribuenti che abbiano stipulato mutui agrari prima o dopo il 31 dicembre 1989 - Asserita violazione dei principi di eguaglianza e di imparzialità della pubblica amministrazione - Questione sollevata *per relationem*, in assenza di specifici rilievi riferiti alle disposizioni della legge di conversione - Richiamo alle ragioni esposte con riferimento alle disposizioni del decreto-legge convertito - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 luglio 1994, n. 473, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 97, primo comma. ....

Pag. 88

N. 286. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Questione di legittimità costituzionale - Omogeneità di materia - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni per altre questioni proposte con i medesimi ricorsi.**

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Rideterminazione dei canoni - Ricorso della Regione Campania - Evocazione dei parametri costituzionali violati non accompagnati da alcuna motivazione - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21, 22 e 23.
- Costituzione, artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127.

**Edilizia e urbanistica - Disciplina risultante dalla conversione in legge del d.l. n. 269 del 2003 - Ricorso della Regione Campania - Evocazione dei parametri costituzionali violati non accompagnati da alcuna motivazione - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 art. 32, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Prevista rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Puglia - Asserita violazione delle competenze regionali e dell'autonomia finanziaria regionale nonché del principio di leale collaborazione - Mancata corrispondenza tra il ricorso e la delibera di impugnazione adottata dalla Giunta Regionale - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 21, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

**Ricorso regionale - Impugnazione di disposizioni contenute nella legge di conversione di un decreto-legge - Eccezione di inammissibilità per tardività delle censure rivolte a disposizioni già contenute nel decreto-legge - Reiezione.**

**Ricorso regionale - Intervenuta sostituzione della disposizione censurata - Eccezione di inammissibilità della questione per mancanza di oggetto - Reiezione - Trasferimento della questione sulla nuova norma.**

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Prevista rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Puglia - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Ricorso privo di qualsiasi sostegno argomentativo - Vizio non sanabile dalla memoria presentata nell'imminenza dell'udienza - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, art. 119.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Prevista rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con possibile quadruplicazione del canone - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita ingiustificata disparità di trattamento tra gli imprenditori turistici e gli altri imprenditori - Violazione non incidente, direttamente o indirettamente, sulle competenze costituzionalmente assegnate alla Regione - Inammissibilità della questione per difetto di interesse a ricorrere.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Costituzione, art. 3.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita irragionevolezza della prevista elevazione del trecento per cento del canone prescindendo dal diverso valore turistico delle varie aree - Non incidenza della norma censurata sulle attribuzioni costituzionali della Regione - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Costituzione, art. 3.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita lesione delle competenze regionali per il pregiudizio recato all'azione regionale di programmazione e di sviluppo in materia turistica - Inidoneità lesiva della disposizione impugnata trattandosi di censura di mero fatto - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Costituzione, art. 117.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Criteri - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita violazione del principio di certezza del diritto per la scarsa chiarezza delle disposizioni impuginate - Insussistenza - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con possibilità di rivalutazione fissa del trecento per cento dal 1° gennaio 2004 - Ricorso della Regione Puglia - Assunta violazione di competenze legislative regionali con incidenza su risorse finanziarie connesse alla sfera di competenza regionale nonché asserita violazione del principio di leale collaborazione - Spettanza allo Stato, ente proprietario dei beni, di fissare e riscuotere i canoni - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, art. 117.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326. ....

n. 287. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Questione di legittimità costituzionale - Omogeneità di materia - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni per altre questioni proposte con il medesimo ricorso.**

**Ricorso regionale - Impugnazione di disposizioni contenute nella legge di conversione di un decreto-legge - Eccezione di inammissibilità per tardività delle censure rivolte a disposizioni già contenute nel decreto-legge - Reiezione.**

**Questione di legittimità costituzionale - Questione rinviata, su accordo delle parti, all'udienza pubblica del 6 luglio 2004 - Trattazione congiunta, per connessione, con quella relativa ad altra disposizione, oggetto di separata impugnazione da parte della stessa regione e già fissata alla suddetta udienza (ordinanza della Corte costituzionale del 10 giugno 2004).**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 21, comma 6, e, in parte comma 7, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

**Maternità ed infanzia - Interventi a favore della famiglia - Concessione di un assegno di mille euro per ogni secondo figlio nato o adottato fra il dicembre 2003 e il dicembre 2004, nonché incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita disparità di trattamento per l'esclusione del beneficio per le famiglie di cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia - Violazione non incidente, direttamente o indirettamente, sulle competenze costituzionalmente assegnate alla Regione - Inammissibilità della questione.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 21, commi da 1 a 5, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, art. 3.

**Maternità ed infanzia - Interventi a favore della famiglia - Concessione di un assegno di mille euro per ogni secondo figlio nato o adottato fra il dicembre 2003 e il dicembre 2004, nonché incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita invasione della competenza regionale «residuale» in materia di «servizi sociali» e denunciata incompatibilità con il sistema di finanziamento delle autonomie regionali e locali - Riconducibilità della provvidenza in questione alla competenza statale in materia di «previdenza sociale» - Non fondatezza della questione.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 21, commi da 1 a 5, e, in parte, comma 7, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, artt. 117 e 119 .....

Pag. 104

n. 288. Sentenza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

**Imposte e tasse - Convenzione per l'esercizio 2001 stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate; nota dell'Agenzia delle entrate prot. 2001/35181 del 27 marzo 2001 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana - Denunciata mancata esclusione in modo espresso dell'attività di riscossione dei tributi di competenza regionale dalle funzioni assegnate all'Agenzia - Asserita violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria nonché del principio di leale collaborazione - Inidoneità lesiva degli atti impugnati - Inammissibilità del conflitto.**

– Convenzione per l'esercizio 2001 stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate; nota dell'Agenzia delle entrate prot. 2001/35181 del 27 marzo 2001.

– Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074; Costituzione, artt. 5 e 97.

**Convenzione per l'esercizio 2001 stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate; nota dell'Agenzia delle entrate prot. 2001/35181 del 27 marzo 2001 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana - Denunciato rifiuto di prestare l'attività richiesta dalla Regione a titolo di avvalimento per la riscossione dei tributi di propria spettanza - Asserita violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria nonché del principio di leale collaborazione - Non invasività dell'atto impugnato - Inammissibilità del conflitto.**

- Nota dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 2001/48170/IX del 4 giugno 2001.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074; Costituzione, artt. 5 e 97. ....

Pag. 110

N. 289. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Indennità di fine rapporto - Determinazione dell'imponibile - Applicazione di una franchigia annua fissa di lire 500.000 - Mancata rivalutazione di tale somma in rapporto all'andamento dell'inflazione - Assunta violazione del principio di uguaglianza - Questione rivolta nei confronti di norma non in vigore nel momento di versamento dell'imposta - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 26 settembre 1985, n. 482, art. 2.
- Costituzione, art. 3.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Indennità di fine rapporto - Determinazione dell'imponibile - Applicazione di una franchigia annua fissa di lire 500.000 - Mancata rivalutazione di tale somma in base agli indici ISTAT - Assunta disparità di trattamento tra contribuenti - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 17.
- Costituzione, art. 3 .....

» 113

N. 290. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Possesso - Procedimenti possessori - Facoltà di instaurare giudizio petitorio prima della definizione della controversia possessoria e della esecuzione della decisione in caso di pregiudizio (o pericolo di pregiudizio) irreparabile per il convenuto - Asserito ingiustificato trattamento di favore rispetto alla generalità dei convenuti proprietari nei cui confronti non sia ravvisabile detto pregiudizio - Auspicata proponibilità di una mera eccezione petitoria nel giudizio possessorio, al solo fine del rigetto della domanda possessoria - Questione interpretativa devoluta al giudice del rapporto processuale - Manifesta infondatezza.**

- Cod. proc. civ., art. 705, comma 1, nel testo risultante dalla sentenza n. 25/1992 della Corte costituzionale.
- Costituzione, art. 3 .....

» 116

N. 291. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.P.E.G.) - Impresa costituita in forma societaria per la realizzazione di nuove iniziative produttive nei territori meridionali - Previsione dell'esenzione decennale totale dall'imposta - Asserita ingiustificata disparità di trattamento delle imprese in base al mero elemento temporale della data di costituzione anteriore o posteriore all'entrata in vigore della legge - Incidenza sui principi di libertà di iniziativa economica privata e di capacità contributiva - Mancata descrizione della fattispecie del giudizio a quo - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 1° marzo 1986, n. 64, art. 14, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 53 .....

» 119

## N. 292. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento per decreto - Obbligo per il pubblico ministero, prima della richiesta di emissione del decreto penale di condanna, di notificare l'avviso di conclusione delle indagini di cui all'art. 415-bis cod. proc. pen. - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento tra imputati, compressione del diritto di difesa, lesione dei principi del giusto processo - Questione analoga ad altre già dichiarate manifestamente infondate - Assenza di profili diversi o aspetti ulteriori rispetto a quelli già valutati - Manifesta infondatezza.**

- Cod. proc. pen., art. 459.

- Costituzione, artt. 3, 24, 111, commi terzo, quarto e quinto ..... Pag. 121

## N. 293. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento penitenziario - Corrispondenza dei detenuti - Limitazioni alla tutela della libertà e della segretezza della corrispondenza con provvedimento motivato del magistrato di sorveglianza - Omessa indicazione dei presupposti e dei limiti per l'adozione del provvedimento del giudice - Mancata previsione del reclamo - Lamentato contrasto con il sistema delle garanzie a tutela del principio della libertà e della segretezza della corrispondenza e della comunicazione - Asserito contrasto con il diritto di difesa - Asserita violazione del principio di uguaglianza rispetto ad altri procedimenti in cui è assicurata la giurisdizionalizzazione del reclamo - Sopravvenuta abrogazione della disposizione censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 18, comma 7.

- Costituzione, artt. 3, 15, 24 ..... » 123

## N. 294. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria - Attribuzione della relativa funzione ordinatoria al Prefetto, anziché al Presidente della Giunta regionale - Asserito eccesso di delega - Questione riferita ad una norma anteriore ed estranea al rapporto di delegazione legislativa - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204.

- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera d) della legge 22 marzo 2001, n. 85.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria - Attribuzione della relativa funzione ordinatoria al Prefetto, anziché al Presidente della Giunta regionale - Asserita violazione dei principi del decentramento e della promozione delle autonomie locali - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204.

- Costituzione, art. 5 ..... » 125

## N. 295. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile a carico di un parlamentare per risarcimento del danno per diffamazione aggravata a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione della Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile - Lamentata lesione della sfera delle proprie attribuzioni, costituzionalmente garantita - Delibazione preliminare di ammissibilità - Sussistenza della materia di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 29 luglio 1998.

- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, primo, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma ..... » 127

## n. 296. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare, imputato, tra l'altro, di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Taranto, sezione seconda penale - Lamentata lesione della sfera delle proprie attribuzioni, costituzionalmente garantita - Delibazione preliminare di ammissibilità - Sussistenza della materia di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 27 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma .....

Pag. 129

## n. 297. Ordinanza 13 - 28 luglio 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per la estromissione di una parte del processo con l'ordinanza di rimessione - Reiezione per la inincidenza dell'asserito vizio sull'ammissibilità del giudizio di costituzionalità.**

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Accertamento sintetico del reddito - Modalità di determinazione induttiva ed elementi indicativi di capacità contributiva utilizzabili dall'ufficio impositore - Individuazione interamente demandata a decreti del Ministro delle finanze - Asserita incidenza sulla capacità contributiva - Indebita sottrazione della discrezionalità ministeriale ai controlli del Parlamento, del Governo e del Consiglio di Stato - Assenza di direttive per l'autorità «delegata» - Asserito contrasto con il principio di razionalità costituzionale - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 38, quarto comma, secondo periodo, come sostituito dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, comma ulteriormente modificato dall'art. 1 del d.l. 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473.
- Costituzione, artt. 70, 76, 3 e 100, primo comma; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 17.

» 131

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

## n. 6. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 26 aprile 2004 (della Provincia autonoma di Bolzano).

**Trasporti pubblici - Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di modifica del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinati al trasporto di persone - Disciplina sulla prevenzione dei pericoli di valanghe relativi agli impianti funiviari situati in aree a rischio - Adozione di interventi di tipo preventivo subordinata all'approvazione da parte delle Regioni e delle Province autonome di un piano di gestione della sicurezza, contenente il nominativo del responsabile e delle altre figure necessarie all'attuazione del piano - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione delle competenze esclusive della Provincia nella materia della sicurezza degli impianti funiviari, già organicamente disciplinata con leggi e regolamenti provinciali - Lamentata previsione di una disciplina regolamentare in una materia di competenza propria della provincia - Violazione della competenza esclusiva della Provincia in materia di agricoltura e foreste e di formazione professionale e della competenza concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche.**

- Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 5 dicembre 2003, n. 392.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, nn. 13, 18, 21 e 29, art. 9, n. 9, e art. 16; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10, in relazione all'art. 117, comma sesto, della Costituzione. ....

» 135

- N. 7. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 27 aprile 2004 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Caccia - Regione Sardegna - Decreto dell'Assessore della difesa dell'ambiente con il quale viene consentito, in deroga al divieto di caccia, il prelievo nel periodo 21 - 29 febbraio 2004 di alcune specie di volatili - Conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata insussistenza dei presupposti per l'esercizio della deroga secondo la legge statale e la normativa comunitaria - Mancata acquisizione del parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica - Modificazione del calendario venatorio oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge statale a tutela dei cicli migratori e di rientro ai luoghi di nidificazione della fauna selvatica - Violazione delle competenze esclusive dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Decreto dell'Assessore della difesa dell'ambiente della Regione Sardegna 18 febbraio 2004, n. 3/V.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s) .....

Pag. 139



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 272

*Sentenza 13 - 27 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ricorso regionale - Impugnazione di disposizioni della legge di conversione confermativa di quelle originariamente contenute nel decreto-legge - Asserita tardività delle censure - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.**

**Concorrenza (tutela della) - Nozione - Accezione dinamica degli interventi statali - Legittimazione dello Stato sia a promuovere, sia a proteggere l'assetto concorrenziale del mercato - Giustificazione.**

– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

**Concorrenza (tutela della) - Materia - Funzione di competenza esclusiva dello Stato ma trasversalmente intrecciata con una pluralità di interessi rientranti nella sfera di competenza regionale - Necessità, da parte dello Stato, di basarsi sul criterio della proporzionalità ed adeguatezza - Sindacabilità da parte della Corte costituzionale degli interventi statali in materia.**

– Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica - Criteri di aggiudicazione della gara - Previsioni normative che devono considerarsi integrative delle discipline settoriali di fonte regionale - Intervento legislativo statale dettagliato ed autoapplicativo lesivo dell'autonomia regionale ed esorbitante dalla «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 14, comma 1, lettera e), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, art. 117.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica - Criteri di aggiudicazione della gara - Previsioni normative introduttive di prescrizioni anche dettagliate ed autoapplicative - Illegittimità costituzionale in via consequenziale (ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87).**

– D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113, comma 7, limitatamente al secondo ed al terzo periodo, nel testo sostituito dall'art. 35, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Disposizioni sulla gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza economica - Disciplina non riferibile alla «tutela della concorrenza» - Lesione dell'autonomia regionale e locale - Illegittimità costituzionale.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 14, comma 2, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, art. 117.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Disposizioni sulla gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza industriale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale (ex art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87).**

– D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113-bis, nel testo introdotto dal comma 15, dell'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica - Regime delle gare, modalità di gestione e conferimento dei servizi, disciplina transitoria sui casi di cessazione delle concessioni già assentite - Assunta violazione delle competenze regionali ed asserita mancanza dei presupposti per l'intervento legislativo in sussidiarietà - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 14, comma 1, ad accezione della lettera e) già dichiarata costituzionalmente illegittima, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, promosso con ricorso della Regione Toscana notificato il 21 gennaio 2004, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi l'avvocato Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Toscana, con ricorso notificato il 21 gennaio 2004 e depositato il successivo 29 gennaio, ha impugnato diverse norme del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, e, per quanto qui interessa, ha denunciato l'art. 14, commi 1 e 2, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

2. — Il censurato art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 269 del 2003, come modificato dalla legge di conversione n. 326 del 2003, ha modificato sia l'art. 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) — già modificato dall'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002) in tema di servizi pubblici locali di rilevanza economica — sia l'art. 113-*bis* del medesimo d.lgs. n. 267 del 2000, introdotto dal citato art. 35 della legge n. 448 del 2001, sui servizi pubblici locali privi di rilevanza economica.

In particolare, la normativa impugnata ha sostituito la distinzione fra servizi pubblici locali «di rilevanza industriale» e servizi pubblici locali «privi di rilevanza industriale» con quella fra servizi pubblici locali «di rilevanza economica» e servizi pubblici locali «privi di rilevanza economica» ed ha specificato che le disposizioni che disciplinano puntualmente le modalità di gestione dei servizi pubblici locali — anch'esse oggetto di modifica — attengono alla tutela della concorrenza e sono inderogabili ed integrative delle specifiche normative di settore. Quanto alla disciplina delle modalità di gestione dei predetti servizi, la normativa impugnata ha stabilito che: la gestione dei servizi di rilevanza economica può essere affidata a società di capitali individuate con gara ad evidenza pubblica o a società miste, i cui soci privati siano scelti con gara ad evidenza pubblica, o a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti pubblici che la controllano; la gestione dei servizi privi di rilevanza

economica avviene mediante affidamento diretto ad istituzioni ed aziende speciali o anche a società a capitale interamente pubblico, con esclusione dei privati e delle società miste. Infine, si è provveduto a disciplinare la scadenza del periodo di affidamento in esito alla successiva gara di affidamento al nuovo gestore nonché il periodo di transizione per il passaggio dalle esistenti gestioni a quelle da affidarsi con le nuove regole.

2.1. — Secondo la Regione Toscana, le disposizioni impugnate violerebbero in primo luogo l'art. 117 della Costituzione, in quanto porrebbero una disciplina dettagliata ed autoapplicativa dei servizi pubblici locali, materia che l'art. 117 non contempla fra quelle riservate alla legislazione esclusiva dello Stato e che quindi spetta alle regioni disciplinare nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Tale materia non sarebbe, infatti, riconducibile alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione), la quale riguarderebbe solo i servizi sociali e non quelli di rilevanza economica e comunque — essendo limitata alla determinazione degli *standard* minimi delle prestazioni — non precluderebbe al legislatore regionale la possibilità di disciplinare gli aspetti concernenti l'organizzazione del servizio e le modalità di gestione del medesimo; né essa potrebbe ricollegarsi alle «funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» (art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione), non costituendo la gestione dei servizi pubblici locali una funzione fondamentale dell'ente locale, ma «un'attività di regola esercitata in regime di concorrenza e quindi sottratta ad una gestione effettuata con gli strumenti del potere pubblico». Le disposizioni impugnate non si potrebbero, inoltre, giustificare — ad avviso della ricorrente — neppure in relazione alla competenza legislativa statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza» (art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione), in quanto la disciplina dei servizi pubblici locali riguarderebbe non già la «tutela della concorrenza», ma la diversa materia della «promozione della concorrenza», costituita da un insieme di regole e procedure di tipo pubblicistico volte a creare in modo artificiale le condizioni per la concorrenza, di competenza regionale.

La ricorrente deduce, infine, che le disposizioni censurate violerebbero anche l'art. 118 della Costituzione, non essendo indicati i «presupposti per l'intervento legislativo statale in sussidiarietà» e non essendo comunque prevista «l'intesa con la regione che sarebbe invece imprescindibile a fronte dell'interferenza della disciplina in ambiti materiali di competenza regionale».

2.2. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Toscana ha depositato memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso.

3. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile e, comunque, infondato.

In via preliminare, la difesa erariale ritiene che il ricorso sia inammissibile, giacché, con riferimento alle disposizioni legislative già presenti nel decreto-legge n. 269 del 2003 e quindi già in vigore dal 2 ottobre 2003, «a sé stanti e non modificate dalla legge di conversione», esso sarebbe tardivo e comunque conterrebbe censure prive di motivazione.

Nel merito, la difesa erariale sostiene l'infondatezza del ricorso, deducendo che sussisterebbe una competenza legislativa esclusiva dello Stato, non solo in relazione alla materia «tutela della concorrenza» (secondo comma, lettera *e*), dell'art. 117 della Costituzione), ma anche in relazione alla materia «funzioni fondamentali degli enti locali» (secondo comma, lettera *p*), dell'art. 117 della Costituzione), in quanto le funzioni di gestione, organizzazione ed erogazione dei servizi pubblici locali sarebbero «essenziali» rispetto ai bisogni delle comunità servite nonché in riferimento alla cospicua incidenza sull'equilibrio finanziario degli enti locali dei costi per gli investimenti e per l'esercizio dei servizi stessi. Si ravviserebbe, altresì, una competenza legislativa statale esclusiva in tema di servizi pubblici locali anche in relazione alla materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (secondo comma, lettera *m*), dell'art. 117 della Costituzione), dal momento che, attraverso la prestazione dei servizi pubblici locali, si concretizzerebbero «molteplici ed importanti diritti sociali» che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

3.1. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica, la difesa erariale ha depositato memoria nella quale insiste perché la Corte dichiari inammissibile e/o infondato il ricorso.

In particolare, l'Avvocatura generale dello Stato precisa che le modifiche apportate alla disciplina dei servizi pubblici locali dalle disposizioni impugnate costituirebbero l'esito di «un pluriennale dialogo con l'Unione europea» e sarebbero perciò volte «ad assicurare la realizzazione di un valore e di un risultato — quello di una (per quanto tecnicamente possibile) effettiva e non ostacolata concorrenza fra operatori economici» — esplicitamente indicato dai Trattati come fondamentale. Pertanto, le disposizioni impugnate sarebbero sorrette da più parametri costituzionali contenuti nell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, in particolare alla lettera *e*) ed alla lettera *a*).

4. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate negli scritti difensivi.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

1. — La questione di legittimità costituzionale, sollevata con il ricorso in epigrafe dalla Regione Toscana, ha ad oggetto l'art. 14, commi 1 e 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito con modificazioni nella legge 24 novembre 2003, n. 326, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione. Secondo la ricorrente, le disposizioni impugnate, che hanno introdotto una disciplina dettagliata ed autoapplicativa dei servizi pubblici locali sia «di rilevanza economica», sia «privi di rilevanza economica», non sarebbero riconducibili a nessuna delle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato previste dall'art. 117, secondo comma, della Costituzione, né, in particolare, a quella relativa alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», o a quella relativa alle «funzioni fondamentali di comuni, Province e Città metropolitane». Neppure invocabile, secondo la ricorrente, sarebbe la competenza statale in materia di «tutela della concorrenza», prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), giacché al massimo si potrebbe fare riferimento alla «promozione della concorrenza» in tutti quei casi in cui il mercato non appaia concorrenziale.

La disciplina in oggetto, dettagliata ed autoapplicativa, esulerebbe quindi dalla sfera di competenza legislativa dello Stato e rientrerebbe nell'ambito della competenza esclusiva della Regione ricorrente, dal momento che non sono neppure indicati i «presupposti» di un eventuale intervento «in sussidiarietà» dello Stato, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, e non è comunque previsto un accordo sul punto tra Stato e Regione.

2. — In via preliminare vanno rigettate le eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato in ordine all'asserita tardività delle censure proposte dalla ricorrente nei confronti di disposizioni della legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, che hanno confermato quelle originariamente contenute nel d.l. 30 settembre 2003, n. 269. Ed infatti, indipendentemente dalla circostanza che nella specie la legge di conversione ha introdotto rilevanti modifiche, in considerazione del carattere intrinsecamente precario del decreto-legge, il ricorso può essere proposto nei confronti della relativa legge di conversione che rende permanente e definitiva la asserita lesione da cui scaturisce l'interesse a ricorrere della Regione (sentenza n. 25 del 1996).

3. — La questione è parzialmente fondata, nei termini di seguito esposti.

Le disposizioni impugnate, che recano una nuova disciplina della gestione dei servizi pubblici locali, si inseriscono in un quadro normativo molto articolato, che sostanzialmente prende le mosse dall'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, recante la legge finanziaria per il 2002, il quale introduce profonde modifiche alla impostazione normativa risalente agli anni novanta e consacrata nell'art. 113 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Ma subito dopo la riforma del 2001, si è proceduto ad ulteriori innovazioni su aspetti rilevanti della disciplina in esame, dapprima con il censurato art. 14 del d.l. n. 269 del 2003, convertito con modificazioni nella legge n. 326 del 2003, e successivamente ancora con l'art. 4, comma 234, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004). Tali innovazioni sono state in larga parte indotte dai rilievi espressi dalla Commissione europea sulla precedente normativa e dall'esigenza di trovare un esplicito fondamento nel novellato art. 117 della Costituzione. Sotto questi profili sono significativi, nella disciplina in esame, sia il testuale riferimento alla tutela della concorrenza, sia la nuova qualificazione di «rilevanza economica» attribuita a determinati servizi pubblici locali — in analogia con la denominazione che viene attualmente adottata in sede comunitaria — in luogo della precedente qualificazione di «rilevanza industriale».

La disciplina in esame non appare riferibile — come osserva la ricorrente — né alla competenza legislativa statale in tema di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione), giacché riguarda precipuamente servizi di rilevanza economica e comunque non attiene alla determinazione di livelli essenziali, né a quella in tema di «funzioni fondamentali di comuni, Province e Città metropolitane» (art. 117, secondo comma, lettera *p*), giacché la gestione dei predetti servizi non può certo considerarsi esplicazione di una funzione propria ed indefettibile dell'ente locale. Viceversa, in relazione ai riferimenti testuali e soprattutto ai caratteri funzionali e strutturali della regolazione prevista, la medesima disciplina può essere agevolmente ricondotta nell'ambito della materia «tutela della concorrenza», riservata dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Non appare però condivisibile la prospettazione della Regione ricorrente, secondo cui il regime in oggetto, incidendo su situazioni di non concorrenzialità del mercato per la presenza di diffuse condizioni di monopolio naturale e riguardando interventi propriamente di «promozione» e non già di «tutela» della concorrenza, sarebbe estraneo, in quanto tale, all'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato e pertinente invece alla competenza regionale in tema di servizi pubblici locali. Secondo l'interpretazione di questa Corte, la tutela della concorrenza «non può essere intesa soltanto in senso statico, come garanzia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, ma anche in quell'accezione dinamica, ben nota al diritto comunitario, che giustifica misure

pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali» (sentenza n. 14 del 2004). In altri termini, la tutela della concorrenza riguarda nel loro complesso i rapporti concorrenziali sul mercato e non esclude perciò anche interventi promozionali dello Stato. Alla stregua dei principi espressi da questo indirizzo giurisprudenziale, dunque, non può essere accolta la tesi della ricorrente su una pretesa distinzione di competenze legislative tra Stato e Regioni in ordine rispettivamente a misure di «tutela» o a misure di «promozione» della concorrenza, dal momento che la indicata configurazione della tutela della concorrenza ha una portata così ampia da legittimare interventi dello Stato volti sia a promuovere, sia a proteggere l'assetto concorrenziale del mercato.

Sotto questo profilo è quindi significativa la dichiarazione, contenuta nel censurato art. 14 di modifica del comma 1 dell'art. 113 del t.u. citato, secondo cui le predette disposizioni sulle modalità di gestione ed affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica «concernono la tutela della concorrenza e sono inderogabili ed integrative delle discipline di settore». L'art. 14 si può dunque sostanzialmente considerare una norma-principio della materia, alla cui luce è possibile interpretare il complesso delle disposizioni in esame nonché il rapporto con le altre normative di settore, nel senso cioè che il titolo di legittimazione dell'intervento statale in oggetto è fondato sulla tutela della concorrenza, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e che la disciplina stessa contiene un quadro di principi nei confronti di regolazioni settoriali di fonte regionale. L'accoglimento di questa interpretazione comporta, da un lato, che l'indicato titolo di legittimazione statale è riferibile solo alle disposizioni di carattere generale che disciplinano le modalità di gestione e l'affidamento dei servizi pubblici locali di «rilevanza economica» e dall'altro lato che solo le predette disposizioni non possono essere derogate da norme regionali.

Alla luce di queste considerazioni, nella questione di costituzionalità in esame, non appaiono censurabili tutte quelle norme impugnate che garantiscono, in forme adeguate e proporzionate, la più ampia libertà di concorrenza nell'ambito di rapporti — come quelli relativi al regime delle gare o delle modalità di gestione e conferimento dei servizi — i quali per la loro diretta incidenza sul mercato appaiono più meritevoli di essere preservati da pratiche anticoncorrenziali. Alle stesse finalità garantistiche della concorrenza appare ispirata anche la disciplina transitoria, che, in modo non irragionevole, stabilisce i casi di cessazione delle concessioni già assentite in relazione all'effettuazione di procedure ad evidenza pubblica e al tipo di società affidataria del servizio.

Non spetta peraltro a questa Corte valutare in concreto la rilevanza degli effetti economici derivanti dalle singole previsioni di interventi statali in materia: stabilire cioè se una determinata regolazione abbia effetti così importanti sull'economia di mercato, da postulare misure di tutela della concorrenza, tali da trascendere l'ambito regionale; quello che invece non può sottrarsi al sindacato di costituzionalità è il fatto che i vari «strumenti di intervento siano disposti in una relazione ragionevole e proporzionata rispetto agli obiettivi attesi» (sentenza n. 14 del 2004). Il criterio della proporzionalità e dell'adeguatezza appare quindi essenziale per definire l'ambito di operatività della competenza legislativa statale attinente alla «tutela della concorrenza» e conseguentemente la legittimità dei relativi interventi statali. Trattandosi infatti di una cosiddetta materia-funzione, riservata alla competenza esclusiva dello Stato, la quale non ha un'estensione rigorosamente circoscritta e determinata, ma, per così dire, «trasversale» (cfr. sentenza n. 407 del 2002), poiché si intreccia inestricabilmente con una pluralità di altri interessi — alcuni dei quali rientranti nella sfera di competenza concorrente o residuale delle Regioni — connessi allo sviluppo economico-produttivo del Paese, è evidente la necessità di basarsi sul criterio di proporzionalità-adequatezza al fine di valutare, nelle diverse ipotesi, se la tutela della concorrenza legittimi o meno determinati interventi legislativi dello Stato.

Proprio sotto questo profilo appare fondata la censura della ricorrente relativa all'art. 14, comma 1, lettera e), che, in riferimento all'art. 113, comma 7, del citato testo unico, là dove stabilisce, dettagliatamente e con tecnica autoapplicativa, i vari criteri in base ai quali la gara viene aggiudicata, introduce la prescrizione che le previsioni dello stesso comma 7 «devono considerarsi integrative delle discipline di settore». L'estremo dettaglio nell'indicazione di questi criteri, che peraltro non prendono in considerazione ulteriori requisiti dell'aspirante, quali, ad esempio, precedenti esperienze di gestione nel settore, va al di là della pur doverosa tutela degli aspetti concorrenziali inerenti alla gara, che peraltro appaiono sufficientemente garantiti dalla puntuale indicazione, nella prima parte del comma, di una serie di *standard* — coerenti con quelli contenuti nella direttiva 2004/18/CE — nel cui rispetto la gara appunto deve essere indetta ed aggiudicata. È evidente quindi che la norma in esame, prescrivendo che deve considerarsi integrativa delle discipline settoriali di fonte regionale la disposizione estremamente dettagliata ed autoapplicativa di cui al citato art. 113, comma 7, pone in essere una illegittima compressione dell'autonomia regionale, poiché risulta ingiustificato e non proporzionato rispetto all'obiettivo della tutela della concorrenza l'intervento legislativo statale.

Va pertanto dichiarata, per le ragioni esposte, l'illegittimità costituzionale della norma censurata e, in via conseguenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, anche dell'art. 113, comma 7, limitatamente al secondo ed al terzo periodo del testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002).

4. — La tutela della concorrenza e l'inderogabilità della disciplina da parte di norme regionali sono però esplicitamente evocate in riferimento ai soli servizi pubblici locali attualmente classificati come «di rilevanza economica», di cui all'art. 113, e non già in riferimento ai servizi «privi di rilevanza economica» previsti dall'art. 113-bis. La nuova denominazione di questi servizi, adottata in conformità a tendenze emerse in sede di Commissione europea a decorrere dal settembre 2000, già di per sé può indicare che il titolo di legittimazione per gli interventi del legislatore statale costituito dalla tutela della concorrenza non è applicabile a questo tipo di servizi, proprio perché in riferimento ad essi non esiste un mercato concorrenziale.

A questo proposito la Commissione europea, nel «Libro Verde sui servizi di interesse generale» (COM-2003-270) del 21 maggio 2003, ha affermato che le norme sulla concorrenza si applicano soltanto alle attività economiche, dopo aver precisato che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non sarebbe possibile fissare *a priori* un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura «non economica». Secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione (Corte di giustizia CE, sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001). Per i servizi locali, quindi, che, in relazione al soggetto erogatore, ai caratteri ed alle modalità della prestazione, ai destinatari, appaiono privi di «rilevanza economica», ci sarà dunque spazio per una specifica ed adeguata disciplina di fonte regionale ed anche locale.

Alla luce di queste considerazioni, l'intervento del censurato art. 14, comma 2, sulla disciplina della gestione dei servizi pubblici locali «privi di rilevanza economica», di cui all'art. 113-bis del citato testo unico, non può essere certo riferito ad esigenze di tutela della libertà di concorrenza e quindi, sotto questo profilo, si configura come illegittima compressione dell'autonomia regionale e locale.

Per tutte queste ragioni va dichiarata l'illegittimità costituzionale del censurato art. 14, comma 2 e, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, anche dell'art. 113-bis, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 35 della legge n. 448 del 2001.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lettera e), e comma 2, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326;*

2) *Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 113, comma 7, limitatamente al secondo ed al terzo periodo, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nel testo sostituito dall'art. 35, comma 1, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002);*

3) *Dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 113-bis dello stesso decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nel testo introdotto dal comma 15 dell'art. 35 della citata legge n. 448 del 2001;*

4) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1 — ad eccezione della lettera e) già dichiarata costituzionalmente illegittima — del medesimo decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella citata legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 273

*Sentenza 13 - 27 luglio 2004*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

**Sanità pubblica - Cure dei soggetti portatori di handicap in centri all'estero di elevata specializzazione - Concorso a carico delle Regioni e Province autonome, alle spese di soggiorno dell'assistito e dei loro eventuali accompagnatori - Criteri dettati con atto di indirizzo e coordinamento del Presidente del Consiglio dei ministri - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Asserita lesione delle prerogative statutarie riguardanti gli atti di indirizzo e coordinamento - Lamentato contrasto con il parere reso dalla Provincia - Inosservanza dell'obbligo dell'emanazione dell'atto con decreto del Presidente della Repubblica - Applicabilità, nella specie, della clausola di salvaguardia, contenuta nell'atto impugnato, che vincola la Provincia di Trento solo al raggiungimento dell'obiettivo stabilito - Conseguente mancanza di lesività della disposizione censurata - Inammissibilità del ricorso.**

- D.P.C.M. 1° dicembre 2000, art. 3.
- D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 3, commi 2 e 3; legge 12 gennaio 1991, n. 13, art. 1, comma 1, lettera *ii*).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito dell'art. 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000 (Atto di indirizzo e coordinamento concernente il rimborso delle spese di soggiorno per cure dei soggetti portatori di *handicap* in centri all'estero di elevata specializzazione), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 19 luglio 2001, depositato in cancelleria il 26 successivo ed iscritto al n. 24 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 19 luglio 2001 e depositato presso la cancelleria di questa Corte il successivo 26 luglio, la Provincia autonoma di Trento ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000 (Atto di indirizzo e coordinamento concernente il rimborso delle spese di soggiorno per cure dei soggetti portatori di *handicap* in centri all'estero di elevata specializzazione), di cui chiede l'annullamento.

Premette la Provincia ricorrente di essere dotata, ai sensi dell'art. 9, numero 10), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), di potestà legislativa in materia di igiene e sanità nonché, in forza dell'art. 16 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica, delle correlate potestà amministrative.

In detta materia rientrerebbe — secondo la medesima ricorrente — la disciplina del rimborso delle spese affrontate all'estero dai portatori di *handicap* per fruire delle prestazioni sanitarie di centri di altissima specializzazione, non erogabili dal Servizio sanitario nazionale in maniera adeguata o tempestiva.

Esponde la parte ricorrente che la normativa statale in materia, costituita dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), prevede, all'art. 11, comma 1, che sia rimborsabile il soggiorno dell'assistito, e di un suo accompagnatore, in alberghi o strutture collegate con il centro estero di altissima specializzazione, qualora non sia previsto il ricovero per tutta la durata degli interventi autorizzati, e, al comma successivo, che sulla richiesta di rimborso è espresso un parere da una Commissione istituita presso il Ministero della sanità (le cui funzioni sono, in realtà, attualmente esercitate direttamente dalle regioni e dalle province autonome per effetto dell'art. 1 del decreto ministeriale 13 maggio 1993, recante «Modificazioni al decreto ministeriale 3 novembre 1989 concernente i criteri per la fruizione di prestazioni assistenziali presso centri di altissima specializzazione all'estero») sulla base di criteri fissati con atto di indirizzo e coordinamento emanato ai sensi dell'art. 5, primo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale).

Tale ultima norma, a sua volta, prevede che la funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative regionali in materia sanitaria sia esercitata dallo Stato attraverso atti che, se non aventi natura legislativa, sono adottati con deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del suo Presidente d'intesa con il Ministro della sanità, sentita la Conferenza Stato-regioni.

Nella specie, prosegue la ricorrente, l'atto di indirizzo e coordinamento è contenuto nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000, oggetto di impugnazione, il quale, per quanto interessa, prevede, all'art. 3, che «le regioni e le province autonome» rimborsino le spese di cura all'estero attenendosi ai seguenti criteri: «a) un concorso pari al 100 per cento della spesa rimasta a carico, qualora trattasi di un nucleo familiare per il quale l'indicatore della situazione economica equivalente sia inferiore a 62 milioni; b) un concorso pari all'80 per cento della spesa rimasta a carico, qualora trattasi di un nucleo familiare per il quale l'indicatore della situazione economica equivalente sia inferiore a 100 milioni; c) un concorso pari all'80 per cento delle spese di soggiorno, [...] qualora trattasi di un nucleo familiare per il quale l'indicatore della situazione economica equivalente sia superiore a 100 milioni».

2. — Tali dettagliate prescrizioni sono ritenute lesive delle prerogative costituzionali della provincia ricorrente, la quale muove dalla premessa della inoperatività, nella specie, della clausola di salvaguardia, contenuta nell'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in questione, secondo la quale «le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente atto di indirizzo e coordinamento nell'ambito delle proprie competenze secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti». Inoperatività desumibile dalla circostanza che, fra i destinatari dell'art. 3, sono espressamente indicate le province autonome.

2.1. — Il citato art. 3 violerebbe in primo luogo l'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 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), secondo il quale gli atti di indirizzo e coordinamento «vincolano la regione e le province autonome solo al conseguimento degli obiettivi e risultati in essi stabiliti»: la disposizione oggetto del conflitto, conformemente alla giurisprudenza della Corte, non potrebbe infatti definirsi «di indirizzo e di coordinamento» stante la rigidità della disciplina in essa contenuta, così dettagliata da doversi considerare direttamente applicativa. Il che, aggiunge la ricorrente, costituirebbe violazione anche dell'art. 2 dello stesso decreto legislativo il quale prevede una separazione fra legislazione statale e provinciale, nel senso che la prima, nelle materie di competenza locale, non sarebbe immediatamente applicabile, creando solamente un vincolo di conformazione della legislazione provinciale ai principi in essa contenuti.

2.2. — Con il secondo motivo di ricorso, la Provincia di Trento lamenta che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° dicembre 2000 sia stato adottato — in violazione dell'art. 3, comma 3, del decreto

legislativo n. 266 del 1992 — senza l'acquisizione del prescritto parere di essa provincia autonoma. Precisa al riguardo la ricorrente che, sebbene il verbale della seduta del 12 ottobre 2000 della Conferenza Stato-regioni citi quale parere della provincia autonoma una nota del precedente 17 aprile, in realtà essa si era espressa sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da ultimo, con nota dell'8 giugno 2000, contestandone la compatibilità statutaria e chiedendone la modifica.

La ricorrente rileva, a questo punto, che, seppure è vero che nell'adozione degli atti di indirizzo essa è chiamata a rendere solo un parere di conformità alle previsioni statutarie dell'atto sottoposto al suo esame e che tale parere può essere disatteso dall'organo che emana l'atto, sarebbe tuttavia lesivo delle sue prerogative sia il dare per acquisito un parere di conformità, reso in realtà in senso negativo, sia il disattenderne o, meglio, l'ignorarne il contenuto senza motivazione alcuna.

2.3. — Quanto al terzo motivo di ricorso, la provincia autonoma osserva che, in forza di quanto stabilito dall'art. 5 della legge n. 833 del 1978, gli atti di indirizzo e coordinamento nella materia in questione sono emanati, su proposta del Presidente del Consiglio, d'intesa con il Ministro della sanità, sentita la Conferenza Stato-regioni, nella forma del decreto del Presidente della Repubblica, secondo la regola generale di cui all'art. 1, comma 1, lettera *ii*), della legge 12 gennaio 1991 n. 13 (Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica).

Nel caso dell'atto impugnato, invece, il provvedimento è stato emanato nella forma del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo una prassi invalsa a decorrere dal 1997, ma che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 408 del 1998 — con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59, nella parte in cui disponeva l'abrogazione dell'art. 2, comma 3, lettera *d*), della legge n. 400 del 1988 — appare illegittima.

L'adozione, quindi, dell'atto impugnato nella forma del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, alterando l'ordine delle competenze e «trasponendo» la deliberazione governativa collegiale in un atto del Presidente del Consiglio dei ministri, sottrarrebbe alla provincia la garanzia, ritenuta di sicuro livello costituzionale, dell'intervento nel procedimento di emanazione dell'atto di un organo rappresentante l'unità nazionale ed in grado di formulare, al momento della emanazione, gli eventuali rilievi sulla legittimità dell'atto.

Peraltro, nel caso di specie, sarebbe riscontrabile un ulteriore vizio procedimentale, in quanto il provvedimento sarebbe stato emanato non su proposta del Presidente del Consiglio ma direttamente da questo; il legislatore della riforma sanitaria ha invece previsto che, in materia sanitaria, gli atti di indirizzo e coordinamento siano emanati su proposta del Presidente del Consiglio e non dell'amministrazione competente, proprio per mantenerne la funzione generale e sottrarli all'essere espressione dell'interesse dell'amministrazione direttamente coinvolta, titolare non di una potestà di proposta ma solo di una potestà d'intesa.

La dedotta illegittimità dell'atto si tradurrebbe, ad avviso della ricorrente, in una violazione delle sue prerogative costituzionali.

3. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o comunque per l'infondatezza del ricorso.

Osserva la difesa erariale, quanto al primo motivo di ricorso, che, interpretando il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri impugnato alla luce di quanto disposto dall'art. 3, comma 2, del d.lgs n. 266 del 1992 — secondo cui gli atti di indirizzo e di coordinamento vincolano le Province autonome solo al conseguimento degli obiettivi e dei risultati che in essi sono stabiliti — emergerebbe chiaramente che l'art. 7 del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo il quale le Province di Trento e Bolzano provvedono alle finalità dell'atto di indirizzo «nell'ambito delle proprie competenze secondo quanto previsto nei rispettivi statuti», si riferisce a tutte le disposizioni contenute nel provvedimento, così limitando l'ambito dell'impugnato art. 3, che, perciò, non troverebbe applicazione riguardo alle dette province autonome.

Sotto tale aspetto il ricorso sarebbe dunque inammissibile, in quanto investirebbe una disciplina riguardante le sole regioni ordinarie.

Relativamente agli altri motivi di ricorso, l'Avvocatura osserva, in primo luogo, che ambedue attengono a profili di regolarità formale dell'atto che non potrebbero essere dedotti in sede di conflitto di attribuzione, potendo soltanto essere azionati di fronte al giudice amministrativo.

Non risponderebbe comunque al vero, ad avviso ancora dell'Avvocatura, che l'atto sia stato emanato in assenza del parere della provincia ricorrente, regolarmente richiesto e reso, ancorché non richiamato nel testo del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri oggetto del conflitto, mentre, per quanto riguarda l'ultimo motivo di ricorso, assume la difesa erariale che la funzione di indirizzo e coordinamento, se non esercitata con atti legislativi, deve far capo all'organo collegiale di Governo, come chiarito dalla stessa Corte con la sentenza n. 408 del 1998.

4. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica ambedue le parti hanno depositato memorie illustrative.

La provincia ricorrente riferisce che, successivamente alla proposizione del ricorso, è intervenuto l'accordo 6 febbraio 2003 (Accordo tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, relativo alla definizione di alcune modalità applicative degli articoli 3, comma 1, 4, comma 1, 7, comma 2, dell'atto di indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1 dicembre 2000, per il rimborso delle spese di soggiorno per cure dei soggetti portatori di *handicap* in centri all'estero di elevata specializzazione) il quale, nel dichiarato intento di dettare modalità applicative dell'art. 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri impugnato, stabilisce, all'art. 2, criteri di rimborso ritenuti sostitutivi di quelli dettati dal citato art. 3. Peraltro lo stesso art. 2 indica come destinatari delle disposizioni in esso contenute solo le regioni e non anche le province autonome, il che porta la ricorrente ad ipotizzare che la norma impugnata possa essere venuta meno; ciononostante, a suo avviso, non sarebbe venuto meno l'interesse al ricorso, sia in relazione alle possibili applicazioni del provvedimento già intervenute, sia in vista dell'interesse all'affermazione della illegittimità del *modus operandi* seguito dallo Stato.

Insiste pertanto nelle conclusioni già rassegnate, ritenendo il provvedimento oggetto del conflitto non suscettibile della interpretazione adeguatrice prospettata dalla controparte.

5. — Anche l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria illustrativa, sostanzialmente ribadendo le difese svolte in sede di costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Provincia autonoma di Trento ha sollevato, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, conflitto di attribuzione in relazione all'art. 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000 (Atto di indirizzo e coordinamento concernente il rimborso delle spese di soggiorno per cure dei soggetti portatori di handicap in centri all'estero di elevata specializzazione), chiedendone l'annullamento.

L'atto impugnato, con il quale sono dettati criteri dettagliati per il riconoscimento, nei confronti dei soggetti portatori di handicap che necessitano di cure all'estero, del concorso alle spese di soggiorno dell'assistito e dei loro eventuali accompagnatori, è ritenuto dalla ricorrente lesivo delle proprie prerogative, sia in quanto contrastante con l'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 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), secondo il quale gli atti di indirizzo e coordinamento «vincolano la regione e le province autonome solo al conseguimento degli obiettivi o risultati in essi stabiliti», sia in quanto adottato, senza alcuna motivazione, in contrasto col parere da essa reso, sia, infine, perché emanato nella forma del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri anziché in quella del decreto del Presidente della Repubblica, secondo la regola generale di cui all'art. 1, comma 1, lettera *ii*), della legge 12 gennaio 1991, n. 13 (Determinazione degli atti amministrativi da adottarsi nella forma del decreto del Presidente della Repubblica).

2. — Il ricorso è inammissibile.

La provincia autonoma ricorrente muove dall'esplicita premessa che la cosiddetta clausola di salvaguardia, contenuta nel comma 3 dell'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo la quale «le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente atto di indirizzo e coordinamento nell'ambito delle proprie competenze secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti», non sia riferibile all'impugnato art. 3 del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Siffatta opzione interpretativa, tuttavia, si basa esclusivamente sull'argomento, di carattere letterale, secondo cui il richiamato art. 3 indica anche le «Province autonome» fra i destinatari della disciplina in esso contenuta, trascurando in tal modo gli altri argomenti, di carattere sistematico, desumibili dal successivo art. 7, che fa salve le competenze statutarie delle province autonome.

La «clausola di salvaguardia» risulterebbe, infatti, sostanzialmente vanificata se potesse essere oggetto di deroga proprio nella materia, certamente centrale, dei criteri per il concorso alle spese, tanto più che l'introduzione della suddetta clausola nell'articolato del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000 deriva proprio dal recepimento delle specifiche osservazioni formulate dalla Provincia autonoma di Trento in sede di parere sulla conformità statutaria.

A chiarire l'effettiva portata dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000 sta, d'altra parte, il fatto che, in sede di definizione delle modalità applicative dello stesso, attuata con l'accordo del 6 febbraio 2003 (Accordo tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, relativo alla definizione di alcune modalità applicative degli articoli 3, comma 1, 4, comma 1, 7, comma 2, dell'atto di indirizzo e coordinamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° dicembre 2000, per il rimborso delle spese di soggiorno per cure dei soggetti portatori di handicap in centri all'estero di elevata specializzazione), è stata soppressa, all'art. 2, la menzione delle Province autonome tra i soggetti destinatari della disciplina sul concorso nelle spese, proprio al fine di risolvere i dubbi interpretativi originati dal testo del citato art. 3.

Deve, in conclusione, ritenersi che l'atto impugnato si applichi, nei confronti della Provincia autonoma di Trento, solo per quanto concerne l'obbiettivo in esso stabilito, rappresentato dalla partecipazione alle spese di soggiorno per cure affrontate all'estero dai portatori di handicap.

Escluso, dunque, che anche la disciplina analitica di cui all'art. 3 del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sia riferibile alla provincia ricorrente, va dichiarata l'inammissibilità del ricorso in quanto proposto avverso un atto privo di lesività.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 274

*Ordinanza 13 - 27 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Enti locali - Servizi pubblici locali - Disposizioni sulla gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza industriale - Ricorsi delle Regioni Toscana, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna ed Umbria - Assunta lesione della competenza legislativa regionale e dell'autonomia regolamentare degli enti locali nonché del principio di ragionevolezza- Sopravvenienze legislative, innovative e modificative della normativa denunciata, da ritenersi soddisfattive delle doglianze prospettate, tenuto anche conto della declaratoria di incostituzionalità intervenuta in materia (sent. n. 272/2004), nonché mancanza di effetti prodotti *medio tempore* - Cessazione della materia del contendere.**

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 35.
- Costituzione, artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna e Umbria, notificati il 22, il 26 e il 27 febbraio 2002, depositati in cancelleria il 1°, il 6, il 7 e l'8 marzo successivi ed iscritti ai nn. 12, 20, 21, 23 e 24 del registro ricorsi 2002.

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

Udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi gli avvocati Massimo Luciani per le Regioni Toscana e Basilicata, Vincenzo Coccozza per la Regione Campania, Giandomenico Falcon per le Regioni Emilia-Romagna e Umbria e l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che le Regioni Toscana, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna ed Umbria, con ricorsi notificati il 22, il 26 ed il 27 febbraio 2002 e depositati il 1°, il 6, il 7 e l'8 marzo 2002, hanno impugnato, tra l'altro, l'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), in riferimento agli artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119 della Costituzione nonché ai «principi costituzionali attinenti al rapporto tra Stato e Regioni» ed al principio di ragionevolezza;

che le ricorrenti premettono che la norma impugnata — la quale ha sostituito l'art. 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), relativo alla gestione delle reti e all'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza industriale, ed ha inserito in detto testo unico l'art. 113-*bis*, inerente alla gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale — detta una disciplina ampia e puntuale dei servizi pubblici locali;

che — ad avviso delle ricorrenti — la predetta norma sarebbe lesiva della competenza legislativa regionale residuale nella materia dei servizi pubblici locali ed in quella dell'industria e tale da comprimere l'autonomia costituzionale degli enti locali, i quali non avrebbero margini sostanziali per l'esercizio della loro potestà regolamentare;

che — secondo le regioni ricorrenti — non potrebbe invocarsi a fondamento della disciplina censurata la lettera *e*) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione («tutela della concorrenza»), dal momento che la disciplina dei servizi pubblici locali rientrerebbe nella materia «promozione della concorrenza» non riservata allo Stato e che, comunque, in materia di «tutela della concorrenza» lo Stato dovrebbe limitarsi a stabilire «le norme rivolte ad assicurare un determinato grado di concorrenzialità, in forma di regole da rispettarsi nella disciplina regionale»;

che neppure potrebbero invocarsi la lettera *m*) e la lettera *p*) di cui al secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, essendo la competenza statale di cui alla citata lettera *m*) relativa ai soli servizi sociali e limitata alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, e quella di cui alla predetta lettera *p*) riferita alle funzioni fondamentali degli enti locali, fra le quali non rientrerebbe la gestione dei servizi pubblici locali, attività «di regola esercitata in regime di concorrenza e quindi sottratta ad una gestione effettuata con gli strumenti del potere pubblico»;

che le ricorrenti deducono, inoltre, che, anche ove si riconducesse la materia oggetto della norma censurata a quelle di competenza legislativa regionale concorrente, la norma denunciata sarebbe costituzionalmente illegittima, in quanto contenente una disciplina di estremo dettaglio e quindi lesiva della potestà legislativa regionale e dell'autonomia regolamentare degli enti locali;

che, in particolare — ad avviso delle ricorrenti — la norma censurata realizzerebbe una «riforma di notevole portata» in larga misura affidata, in violazione del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione, ad un regolamento governativo, previsto dal comma 16 dell'impugnato art. 35, al quale, nel comma 2, si riserva non solo l'adozione delle disposizioni necessarie per l'esecuzione e l'attuazione della medesima norma, ma anche la stessa individuazione dei servizi di rilevanza industriale;

che nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, nell'atto di costituzione e nella memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, che le questioni siano dichiarate infondate, rientrando la materia oggetto della norma censurata tra le competenze di natura «trasversale» riservate dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione allo Stato in via esclusiva, quali la tutela della concorrenza (lettera *e*), la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (lettera *m*) nonché le funzioni fondamentali degli enti locali (lettera *p*);

che, successivamente alla proposizione dei ricorsi, è entrato in vigore l'art. 14 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, il quale ha modificato la disciplina di cui al citato art. 35, abrogando talune disposizioni in esso contenute e modificandone altre;

che infine è entrato in vigore l'art. 4, comma 234, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), che ha ulteriormente modificato ed innovato la disciplina di cui all'art. 35;

che, nell'imminenza dell'udienza pubblica del 10 febbraio 2004, le Regioni ricorrenti hanno depositato memorie, insistendo tutte nelle conclusioni già rassegnate con riferimento alle disposizioni censurate che non sono state oggetto di abrogazione, mentre, quanto alle disposizioni censurate che sono state abrogate, sostenendosi dalle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna che sia cessata la materia del contendere o che sia comunque venuto meno il proprio interesse a ricorrere;

che all'udienza pubblica del 10 febbraio 2004 le Regioni ricorrenti e la difesa erariale hanno insistito nelle conclusioni già rassegnate nelle difese scritte.

Considerato che l'identità della norma impugnata e la sostanziale omogeneità delle censure proposte e dei parametri costituzionali invocati rendono opportuna la riunione dei giudizi;

che le Regioni Toscana, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna ed Umbria dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), nella parte in cui, ponendo una disciplina dettagliata e puntuale dei servizi pubblici locali, recherebbe *vulnus* alla competenza legislativa regionale nonché all'autonomia regolamentare degli enti locali;

che, successivamente alla proposizione dei ricorsi, sia l'art. 14 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sia la relativa legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, sia l'art. 4, comma 234, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004) hanno apportato una serie di modifiche alla disciplina di cui al citato art. 35;

che le indicate sopravvenienze legislative, innovando, modificando e abrogando le norme del predetto art. 35, hanno determinato un sostanziale mutamento della normativa denunciata, in un senso che può complessivamente ritenersi satisfattivo delle doglianze prospettate dalle ricorrenti in relazione al testo originario dell'art. 35, tenuto anche conto della declaratoria di illegittimità costituzionale disposta con sentenza in pari data (n. 272 del 2004) relativamente agli artt. 113, comma 7, e 113-*bis*, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), quali risultano dalle modifiche apportate dallo stesso art. 35;

che, inoltre, non risulta che alla normativa censurata sia stata data alcuna attuazione *medio tempore*, considerando anche che non è stato mai emanato il regolamento governativo, al quale l'art. 35, comma 2, successivamente abrogato dal predetto art. 14 del d.l. n. 269 del 2003, riservava non solo il compito di dare esecuzione ed attuazione al medesimo art. 35, ma anche quello di individuare i servizi pubblici locali allora definiti di «rilevanza industriale»;

che, pertanto, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2002), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 5, 114, 117, 118, 119 della Costituzione nonché ai «principi costituzionali attinenti al rapporto tra Stato e Regioni» ed al principio di ragionevolezza, dalle Regioni Toscana, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna ed Umbria con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 275

*Ordinanza 13 - 27 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Prove - Mezzi di ricerca della prova - Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni - Esecuzione delle operazioni - Mancata previsione della immediata verifica da parte del giudice, in sede di convalida del decreto del pubblico ministero che dispone le intercettazioni in via d'urgenza, ovvero di prima proroga dell'autorizzazione già data, della motivazione del provvedimento che dispone il compimento delle operazioni mediante impianti esterni alla procura della Repubblica - Asserita violazione del principio del «buon governo» dell'amministrazione della giustizia nonché del sistema delle garanzie costituzionali per la limitazione della libertà e della segretezza delle comunicazioni - Richiesta di manipolazione marcatamente creativa del vigente sistema processuale, peraltro palesemente inadeguata rispetto all'obiettivo invocato - Appartenenza della soluzione all'ambito di una ragionevole discrezionalità legislativa - Limiti di conferenza, inoltre, del parametro evocato - Manifesta infondatezza.**

- Cod. proc. pen., art. 268, comma 3.
- Costituzione, artt. 15, secondo comma, e 97.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 268, comma 3, del codice di procedura penale, promossi con ordinanze del 20 febbraio, del 18 aprile e del 15 maggio 2003 dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria, rispettivamente iscritte ai nn. 339, 471 e 550 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 24, 28 e 33 - 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con le tre ordinanze in epigrafe il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria ha sollevato — in riferimento al solo art. 97 della Costituzione, quanto all'ordinanza r.o. n. 339 del 2003; ed in riferimento anche all'art. 15, secondo comma, della Costituzione, quanto alle ordinanze r.o. n. 471

e n. 550 del 2003 — questione di legittimità costituzionale dell'art. 268, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che il giudice — in sede di convalida del decreto del pubblico ministero che dispone le intercettazioni in via d'urgenza, ovvero di prima proroga dell'autorizzazione già data — possa verificare la conformità ai requisiti legali, indicati nella stessa norma, del provvedimento del pubblico ministero che dispone l'esecuzione delle operazioni mediante impianti esterni alla procura della Repubblica;

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che nell'ambito di un procedimento penale per traffico di sostanze stupefacenti, nel corso del quale erano state avviate anche attività di ricerca di un latitante, il pubblico ministero aveva disposto con decreto, in via d'urgenza, alcune intercettazioni telefoniche, stabilendo che le stesse venissero eseguite mediante apparecchiature esterne alla procura della Repubblica;

che il pubblico ministero aveva quindi chiesto la convalida del decreto, ai sensi dell'art. 267, comma 2, cod. proc. pen.;

che, ad avviso del giudice *a quo*, i risultati delle intercettazioni oggetto di convalida sarebbero inutilizzabili ai sensi degli artt. 268, comma 3, e 271, comma 1, cod. proc. pen., per difetto di adeguata motivazione del provvedimento del pubblico ministero che ne aveva autorizzato l'esecuzione mediante impianti *extra moenia*;

che in un caso, infatti, il pubblico ministero avrebbe ommesso del tutto di dar conto dell'esistenza delle «eccezionali ragioni di urgenza» in presenza delle quali soltanto è possibile, in base alla norma impugnata, avvalersi di impianti diversi da quelli installati nella procura della Repubblica (ordinanza r.o. n. 339 del 2003); mentre negli altri due casi la motivazione sul punto risulterebbe «meramente apparente», perché «generica e non esauriente» (ordinanze r.o. n. 471 e n. 550 del 2003);

che — sempre ad avviso del rimettente — non potrebbe, d'altronde, essere seguito l'orientamento della giurisprudenza di legittimità che ammette la possibilità di una integrazione a posteriori della motivazione del provvedimento in parola;

che tale soluzione potrebbe valere, difatti, solo con riferimento al requisito della insufficienza o inidoneità degli impianti installati presso la procura della Repubblica — in quanto «circostanza di mero fatto» — ma non anche con riferimento al requisito dell'eccezionale urgenza, che si risolve in una situazione «susceptiva di un qualche apprezzamento discrezionale»: profilo sotto il quale la soluzione interpretativa avversata contrasterebbe con l'esigenza che tale apprezzamento formi oggetto di un provvedimento preventivo, suscettibile di controllo, così da evitare possibili abusi connessi ad interventi «riparatori» postumi di pregresse irregolarità;

che, su tali premesse, il giudice dubita quindi della legittimità costituzionale dell'art. 268, comma 3, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede un immediato controllo, da parte del giudice, circa la congruità della motivazione del provvedimento del pubblico ministero che dispone il compimento delle operazioni mediante impianti esterni;

che, allo stato, difatti, il sindacato del giudice — chiamato ad autorizzare le intercettazioni o a convalidare il provvedimento del pubblico ministero che le dispone in via d'urgenza — atterrebbe unicamente alla sussistenza dei presupposti che legittimano le intercettazioni, e non anche alle modalità di esecuzione delle operazioni;

che tale «vuoto normativo» contrasterebbe tuttavia con l'art. 97 Cost., in quanto si risolverebbe a danno del «buon governo» dell'amministrazione della giustizia, consentendo la prosecuzione di un'attività di indagine — spesso lunga e dispendiosa, oltre che foriera di decisivi apporti probatori — i cui risultati sarebbero destinati ad essere dichiarati successivamente inutilizzabili dal giudice chiamato a valutarli a fini cautelari o di merito;

che, secondo le ordinanze r.o. n. 471 e n. 550 del 2003, sarebbe altresì compromesso l'art. 15, secondo comma, Cost., che impone al legislatore di adottare un sistema di garanzie per la limitazione della libertà e segretezza delle comunicazioni;

che, infatti, a fronte della previsione di un adeguato controllo giurisdizionale sull'effettuazione delle intercettazioni, mancherebbe un rimedio parimenti adeguato in rapporto alle violazioni inerenti alle modalità di esecuzione: giacché per tutto il tempo intercorrente tra l'inizio delle operazioni e la verifica dell'utilizzabilità dei relativi risultati non sarebbe riconosciuta all'interessato alcuna possibilità di ricondurre — indirettamente, tramite il controllo giurisdizionale — le attività in corso nell'alveo della legalità;

che tale assetto normativo non si giustificerebbe in alcun modo, stante l'identità della sanzione di inutilizzabilità prevista dall'art. 271, comma 1, cod. proc. pen. per la violazione tanto dell'art. 267 che dell'art. 268, comma 3, cod. proc. pen.: e ciò a dimostrazione della «pari dignità garantista» sia dei requisiti di legittimità dei provvedimenti che dispongono le intercettazioni, sia di quelli inerenti alle loro modalità esecutive;

che — onde evitare il denunciato *vulnus* dei parametri costituzionali — sarebbe necessario dunque prefigurare un intervento del giudice, immediatamente successivo o più prossimo possibile al provvedimento del pubblico ministero in tema di modalità esecutive: intervento che andrebbe collocato, in tale ottica, o al momento della convalida del decreto che dispone le intercettazioni in via d'urgenza; ovvero — nel caso di intercettazioni preventivamente autorizzate dal giudice — al momento della prima proroga del relativo termine di durata;

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

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano analoghe questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che, per quanto concerne l'asserita violazione dell'art. 97 Cost., è costante giurisprudenza di questa Corte che il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, pur essendo riferibile anche agli organi dell'amministrazione della giustizia, attiene esclusivamente alle leggi concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari e il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo; mentre è estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale, che nel frangente viene in rilievo (*cfr.*, *ex plurimis*, ordinanze n. 225 del 2003; n. 204 e n. 408 del 2001);

che, riguardo al preteso contrasto della norma impugnata con l'art. 15, secondo comma, Cost., il giudice *a quo* richiede a questa Corte di introdurre, in via additiva, uno specifico meccanismo di controllo giurisdizionale sulle modalità di esecuzione delle operazioni di intercettazione, in particolare per quanto attiene alla congruità della motivazione del provvedimento del pubblico ministero che autorizza l'impiego di impianti diversi da quelli installati presso la procura della Repubblica;

che l'intervento richiesto, peraltro, non solo implica una manipolazione del vigente sistema processuale a carattere marcatamente «creativo», ma si presenta, altresì, palesemente inadeguato rispetto allo stesso obiettivo che il rimettente intende raggiungere;

che nel vigente sistema processuale, difatti, mentre la decisione circa l'effettuazione delle intercettazioni è di competenza del giudice — tramite lo strumento dell'autorizzazione preventiva o della convalida del provvedimento d'urgenza del pubblico ministero — la determinazione delle modalità di esecuzione delle operazioni è rimessa al pubblico ministero (art. 267, comma 3, primo periodo, cod. proc. pen.);

che, in quest'ottica, il controllo sulla congruità della motivazione del provvedimento del pubblico ministero in tema di utilizzazione di impianti esterni, che il rimettente vorrebbe introdurre, si rivela del tutto «eccentrico» rispetto alle linee del sistema;

che in via di principio, infatti, il sindacato sulla motivazione di un atto probatorio è tipicamente devoluto o all'organo dell'impugnazione, ovvero a quello destinato a fruire del mezzo probatorio cui la motivazione si riferisce: funzioni, queste, entrambe estranee a quelle che il giudice della convalida o della proroga delle intercettazioni è chiamato ad esercitare;

che in ogni caso, poi, l'ipotetica introduzione di un controllo del giudice sul provvedimento *de quo* nel momento della convalida del decreto d'urgenza del pubblico ministero o della prima proroga dell'autorizzazione già concessa, da un lato, lascerebbe irrazionalmente «scoperta» l'ipotesi di autorizzazione preventiva del giudice non seguita da alcuna richiesta di proroga (che è, nel sistema della legge, l'ipotesi ordinaria); dall'altro lato — mentre ovviamente non avrebbe alcun effetto «sanante» riguardo alle operazioni già compiute — non terrebbe neppure conto, quanto alle operazioni successive, del fatto che le modalità esecutive delle intercettazioni possono bene mutare *in itinere* (almeno sul piano teorico, nulla esclude, difatti, che una inter-

cezzazione iniziata con impianti interni alla procura della Repubblica venga «dirottata» dal pubblico ministero — con provvedimento successivo alla convalida del giudice o alla prima proroga — su impianti esterni, e viceversa);

che, pertanto, il ventilato «effetto preventivo» rispetto ad intercettazioni inutilizzabili — assegnato dal rimettente al meccanismo di controllo invocato — sarebbe ipotetico, parziale ed inappropriato;

che, in realtà, l'obiettivo del giudice *a quo* si realizzerebbe solo ove si estendesse il meccanismo dell'autorizzazione preventiva o della convalida giudiziale — attualmente previsto soltanto in rapporto all'adozione del mezzo di ricerca della prova in questione — anche alla scelta dell'impiego di apparecchiature esterne: in sostanza, ove anche tale scelta fosse sottratta al pubblico ministero ed affidata al giudice per le indagini preliminari;

che appare evidente, tuttavia, come la soluzione di disciplinare diversamente la verifica dei presupposti di legittimità dell'intercettazione rispetto alla verifica dei presupposti di impiego di apparecchiature esterne — fermo restando comunque il controllo giurisdizionale *a posteriori* assicurato dalla sanzione di inutilizzabilità — rientra nell'ambito di una ragionevole discrezionalità legislativa, atteso il differente livello degli interventi (riguardanti l'uno l'*an*, l'altro il *quomodo*) ed il diverso tipo di valutazioni ad essi sottesi;

che le considerazioni che precedono rendono quindi chiaramente inaccoglibile il quesito, a prescindere da ogni altra possibile considerazione, relativa anche ai limiti di conferenza del parametro evocato;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 268, comma 3, del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 15, secondo comma, e 97 della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 276

Ordinanza 13 - 27 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Atti tra vivi aventi ad oggetto diritti reali riguardanti terreni - Responsabilità del notaio per la stipulazione di atto nullo per difetto dei requisiti previsti - Mancata previsione della ammissibilità della conferma degli atti - Asserita disparità di trattamento e violazione dei canoni di logicità e ragionevolezza rispetto alla disciplina relativa agli atti tra vivi riguardanti fabbricati - Omessa attestazione, da parte del giudice rimettente, della avvenuta conferma negoziale - Ininfluenza nel giudizio *a quo* di eventuale dichiarazione di incostituzionalità - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 18.
- Costituzione, art. 3.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), promosso con ordinanza del 22 maggio 2003 dal Tribunale di Potenza nel procedimento disciplinare promosso dal pubblico ministero contro il notaio Zotta Domenico Antonio, iscritta al n. 681 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che il Tribunale di Potenza, nel corso di giudizio disciplinare a carico di un notaio, per avvenuta stipulazione di un atto nullo per difetto dei requisiti previsti dall'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), ha sollevato questione di legittimità costituzionale della stessa norma, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che gli atti fra vivi aventi ad oggetto diritti reali riguardanti terreni, ai quali non sia stato allegato un valido certificato di destinazione urbanistica, possano essere confermati mediante un atto redatto nella stessa forma del precedente, cui sia allegato un certificato contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti le aree, relativamente al giorno in cui è stato stipulato l'atto da confermare;

che il certificato di destinazione urbanistica, allegato all'atto di compravendita rogato dal notaio l'11 settembre 2000, era stato rilasciato l'11 maggio 1999, e quindi era scaduto per decorso del termine annuale previsto dall'art. 18 della legge n. 47 del 1985;

che, promosso dal pubblico ministero il procedimento disciplinare a carico del notaio, questi si era difeso adducendo che l'allegazione del certificato scaduto di validità era addebitabile a mero errore dei collaboratori, dal momento che egli era già in possesso, al momento del rogito, di nuovo certificato di destinazione urbanistica, rilasciato dal Sindaco competente in data 5 maggio 2000;

che, deduce il rimettente, per giurisprudenza costante, la rogazione di un atto pubblico (o l'autenticazione di scrittura privata autenticata) cui sia allegato un certificato di validità scaduto, costituisce, per il richiamo operato dall'art. 21, primo comma, della legge n. 47 del 1985, violazione dell'art. 28, primo comma, numero 1, della legge 13 febbraio 1913, n. 89 (Ordinamento del notariato e degli archivi notarili), con conseguente rilevanza disciplinare dell'infrazione, ai sensi dell'art. 138, secondo comma, della stessa legge n. 89 del 1913, trattandosi di nullità insuscettibile di sanatoria;

che, diversamente, l'art. 17, quarto comma, della legge n. 47 del 1985 consente che per gli atti fra vivi aventi ad oggetto edifici, in cui sia stata omessa l'indicazione degli estremi della concessione, sia possibile la conferma, purché l'omissione non sia dipesa dalla sua insussistenza all'epoca della stipulazione e che analoga possibilità di conferma è data dall'art. 40 della legge citata, sempre per gli atti fra vivi aventi ad oggetto edifici, nei casi di mancanza delle dichiarazioni o dei documenti da indicare o allegarsi quando la mancanza non sia dipesa dall'insussistenza della licenza o della concessione o della domanda di sanatoria, ovvero dal fatto che la costruzione sia stata iniziata dopo il 15 settembre 1967;

che analoga possibilità non è prevista in caso di mancanza di valido certificato relativo alla destinazione urbanistica dei terreni, per cui l'atto è e resta irrimediabilmente nullo;

che per ovviare alla mancata considerazione di rilevanza di atti confermativi, è intervenuta una decretazione d'urgenza, più volte reiterata (dal decreto-legge 27 settembre 1994, n. 551, al decreto-legge 24 settembre 1996, n. 495), ma non convertita in legge, con previsione, fra l'altro, che anche gli atti cui non fosse allegato il certificato di destinazione urbanistica potessero essere confermati mediante atti redatti nella stessa forma del precedente, con allegato certificato contenente le prescrizioni urbanistiche — riguardanti le aree — attinenti al giorno della stipulazione dell'atto da confermare, senza che l'art. 30 del nuovo d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), abbia apportato innovazioni al riguardo, limitandosi a riprodurre il testo dell'art. 18 della legge n. 47 del 1985;

che non essendo dunque ammissibile, nell'attuale contesto normativo, una conferma degli atti aventi ad oggetto terreni, carenti dell'allegazione di valido certificato di destinazione urbanistica, la «conferma» stipulata dal notaio sottoposto al procedimento disciplinare assume la natura di semplice rinnovazione del contratto nullo, emendato del vizio di nullità, escludendosi però la produzione di effetti traslativi dell'originario contratto nullo;

che la questione si presenta non manifestamente infondata per violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della logicità e ragionevolezza, non trovando la norma alcuna giustificazione nell'esigenza di diversificare il trattamento normativo di fattispecie eterogenee, dato che la *ratio* degli artt. 17, 18 e 40 della legge n. 47 del 1985, è di prevenire la commercializzazione di edifici abusivi e la lottizzazione abusiva di terreni edificatori, per i primi attraverso l'indicazione degli estremi del titolo abilitativo all'edificazione o attraverso l'autocertificazione dell'antiorità della costruzione al 1° settembre 1967, e per i secondi attraverso il certificato attestante la situazione urbanistica del terreno oggetto del contratto;

che il carattere formale della nullità, che non consegue in nessuno dei tre casi a illiceità del contratto, rende illogica la restrizione della confermabilità del negozio, immune dal vizio, per i soli negozi attinenti ai fabbricati, e non anche per i terreni, tutte le formalità prescritte dalle norme citate prestandosi ugualmente ad una regolarizzazione in epoca successiva alla conclusione del contratto, senza che ciò comporti conseguenze sul piano sostanziale;

che non si può neppure ricondurre la differenziazione ad una maggiore pericolosità dell'abusivismo delle lottizzazioni rispetto all'abusivismo delle costruzioni, tanto più che per queste ultime, ove non vi sia mai stato titolo abilitativo alla costruzione, o questa sia successiva al 1° settembre 1967, il vizio si risolve in nullità sostanziale, che comporta l'incomerciabilità del fabbricato; per i terreni, invece, l'allegazione del certificato di destinazione urbanistica non ostacola la disponibilità del terreno derivante da lottizzazione abusiva, dal momento che la strumentalità della contrattazione alla consumazione del reato di lottizzazione abusiva non è riconoscibile *in re ipsa*, ma solo a posteriori, all'esito del controllo operato dal sindaco — cui deve essere trasmessa copia dell'atto ricevuto o autenticato dal notaio entro 30 giorni dalla registrazione — a seguito dell'ordinanza di sospensione delle opere, che comporta il divieto per i proprietari di disporre delle aree e delle opere mediante atto fra vivi;

che la norma non può essere interpretata in via estensiva o analogica, ostandovi il disposto dell'art. 1423 cod. civ., che non consente la convalida del negozio nullo al di fuori delle ipotesi previste in via eccezionale;

che la soluzione della questione di legittimità costituzionale è rilevante ai fini della decisione, in quanto l'applicazione della norma denunciata comporta l'imputabilità disciplinare del notaio nel giudizio *de quo*; mentre, diversamente, la manipolazione additiva della norma, nel senso della rilevanza di una conferma postuma dell'atto, corredata da certificato valido, comporterebbe l'esenzione da responsabilità;

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

Considerato che il Tribunale di Potenza ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), là dove non prevede che gli atti fra vivi aventi ad oggetto diritti reali riguardanti terreni, ai quali non sia stato allegato un valido certificato di destinazione urbanistica, possano esser confermati mediante un atto redatto nella stessa forma del precedente cui sia allegato un certificato contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti le aree, relativamente al giorno in cui è stato stipulato l'atto da confermare, deducendo la violazione dell'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento e violazione dei canoni di logicità e ragionevolezza, nel raffronto con gli atti fra vivi riguardanti fabbricati, per i quali tale conferma è invece ammissibile;

che il rimettente non dà atto di una conferma postuma, ad immagine di quanto previsto dagli artt. 17 e 40 della legge n. 47 del 1985, ma assume solo che l'allegazione del certificato scaduto di validità era addebitabile a mero errore dei collaboratori del professionista, dal momento che questi era già in possesso, al momento del rogito, di un nuovo certificato di destinazione urbanistica, che sarebbe stato valido al momento del rogito;

che l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della norma, nel senso voluto dal rimettente, non avrebbe alcuna influenza nel giudizio *a quo*, dal momento che, chiamato a decidere sull'infrazione disciplinare, il Tribunale, date le premesse sopra esposte, non potrebbe che condannare il notaio per l'infrazione disciplinare, prendendo atto che non vi è stata alcuna conferma negoziale postuma;

che la questione proposta è, quindi, manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza.

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 costituzionalità dell'art. 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Potenza con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 277

*Ordinanza 13 - 27 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Guida sotto l'influenza di sostanze stupefacenti - Limite quantitativo per la individuazione dello stato di alterazione fisica e psichica - Omessa previsione - Assunta violazione dei principi di tassatività della fattispecie penale e della personalità della responsabilità penale - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 187.
- Costituzione, artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 187 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 13 marzo 2003 dal giudice di pace di Bobbio, iscritta al n. 610 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 maggio 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio a carico di un soggetto imputato del reato di cui all'art. 187 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), per avere guidato, in data 15 agosto 2002, un'autovettura in condizioni di alterazione fisica e psichica correlata con l'uso di sostanze stupefacenti, positivamente accertato presso una struttura sanitaria pubblica, il Giudice di pace di Bobbio ha sollevato, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del predetto art. 187, nella parte in cui sanziona penalmente la condotta di chi si pone alla guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti senza prevedere alcun limite oltre il quale il soggetto possa essere considerato in stato di alterazione fisica e psichica;

che il remittente, premesso che il reato previsto dalla disposizione censurata è un reato di pericolo concreto, chiaramente individuabile nella circolazione di un autoveicolo condotto da soggetto in stato psico-fisico non ottimale, osserva che la norma non vieta di guidare «dopo avere usato stupefacenti», ma assoggetta a sanzione penale la condotta di chi si metta alla guida in uno stato di alterazione indotto dall'uso di sostanze stupefacenti;

che, peraltro, mentre le disposizioni di cui all'art. 186 del medesimo codice e all'art. 379 del relativo regolamento di esecuzione consentono di individuare la soglia oltre la quale un conducente possa essere ritenuto in stato di ebbrezza per l'uso di bevande alcoliche, sicché il conducente stesso è posto in grado di conoscere il precetto la cui violazione fa scattare l'applicazione della sanzione penale, altrettanto non può dirsi per quanto riguarda la condotta prevista e punita dall'art. 187, commi 1 e 4;

che per tale condotta, infatti, né le disposizioni legislative né quelle regolamentari prevedono il limite oltre il quale il soggetto che abbia assunto sostanze stupefacenti possa ritenersi in stato di alterazione fisica e psichica;

che del resto, ad avviso del remittente, all'accertamento della sussistenza della fattispecie di cui all'art. 187 non potrebbe procedersi, analogamente a quanto si ritiene possibile per l'accertamento dello stato di ebbrezza da bevande alcoliche, attraverso il riscontro di una determinata sintomatologia, quale l'alitosi, la lentezza nella parola e nei movimenti e altre manifestazioni del genere, che sulla base di canoni scientifici comunemente noti possono sopperire alla mancanza di una concreta rilevazione con l'etilometro;

che, invece, nel caso di cui all'art. 187 del d.lgs. n. 285 del 1992, non essendo predeterminato per legge alcun limite, non potrebbe attribuirsi rilievo a sintomi quali quelli innanzi descritti;

che, aggiunge il remittente, la indeterminatezza della fattispecie di guida in stato di alterazione psico-fisica da uso di sostanze stupefacenti risulterebbe dalle successive modificazioni della disposizione incriminatrice introdotte dal d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'art. 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), il quale ha sostituito il comma 2 statuendo che «gli accertamenti sono effettuati con strumenti e modalità stabiliti dal regolamento, ai fini della determinazione delle quantità, indicate in conformità alle previsioni dello stesso regolamento»;

che tuttavia, non essendo stato ancora adottato il regolamento, destinato comunque ad entrare in vigore dal 1° gennaio 2003, la disposizione denunciata, nella formulazione applicabile al caso di specie, sarebbe costituzionalmente illegittima in riferimento sia all'art. 25, secondo comma, Cost., sotto il profilo della indeterminatezza della fattispecie penale, sia all'art. 27, secondo comma, Cost., per violazione del principio della personalità della responsabilità penale, il quale presuppone la sussistenza della colpa dell'autore della condotta assoggettata a sanzione penale e, conseguentemente, la determinatezza e la conoscibilità del precetto penale;

che, conclude il giudice *a quo*, dall'eventuale accoglimento della questione non deriverebbe lo svuotamento del contenuto dell'art. 187, posto che, mentre il precetto penale richiede chiarezza e determinatezza, nulla vieterebbe, sotto il profilo dell'illecito amministrativo, l'adozione di provvedimenti quali la sospensione o il ritiro della patente di guida, ben potendo l'autorità di pubblica sicurezza, a fini di incolumità pubblica, inibire la guida a chi faccia uso di stupefacenti per ridurre i rischi in via preventiva;

che è intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto, in via preliminare, la restituzione degli atti al giudice *a quo* per nuova valutazione della rilevanza a seguito delle intervenute modifiche della disposizione censurata, e, in subordine, che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

che, rileva la difesa erariale, successivamente all'ordinanza di rimessione il legislatore ha nuovamente regolato la materia con il decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214, con il quale è stato sostituito integralmente il testo dell'art. 187 del codice della strada ed è stata disposta l'abrogazione delle modificazioni introdotte dall'art. 14 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, che faceva riferimento, per gli accertamenti finalizzati alla verifica delle condizioni di applicabilità della norma sanzionatoria, a «strumenti e modalità stabiliti dal regolamento ai fini della determinazione delle quantità»;

che, pertanto, poiché le norme censurate sono state sostituite con una diversa normativa di dettaglio, evidentemente finalizzata, tra l'altro, ad eliminare possibili profili di indeterminatezza che si potevano cogliere, in astratto, nella precedente disciplina alla quale si riferisce l'ordinanza di rimessione, si renderebbe opportuna la restituzione degli atti al remittente per una nuova valutazione della rilevanza della questione;

che, in ogni caso, secondo l'Avvocatura, la questione sarebbe anche infondata, in quanto la sanzione penale prevista dall'art. 187 del codice della strada presuppone sia la sussistenza di uno stato di alterazione, capace di compromettere le condizioni psico-fisiche necessarie per la guida e tale da realizzare di per sé una situazione di pericolo per la sicurezza della circolazione stradale, sia l'assunzione di sostanze vietate dalla legge, idonee a causare lo stato di alterazione;

che la concorrenza di questi due elementi sarebbe sufficiente a integrare la fattispecie penale, a prescindere dalla quantità di sostanze stupefacenti assunte, dal momento che l'uso di tali sostanze ha comunque provocato uno stato di alterazione, che si evidenzia con una particolare sintomatologia;

che, infine, l'Avvocatura rileva che nessuna utile comparazione può essere instaurata tra la fattispecie prevista dall'art. 186 e quella disciplinata dall'art. 187 del codice della strada, giacché, mentre nella prima il disvalore della condotta di pericolo per la circolazione stradale è connesso all'abuso di una sostanza consentita, nella seconda il disvalore è correlato all'uso di sostanze comunque vietate dalla legge.

Considerato che la questione sollevata dal Giudice di pace di Bobbio ha ad oggetto l'art. 187 del codice della strada, nel testo vigente anteriormente alla integrale sostituzione disposta dall'art. 6 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2003, n. 214, censurato, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, in quanto assoggetta a sanzione penale la condotta di chi guida in stato di alterazione fisica e psichica per uso di sostanze stupefacenti, senza stabilire alcun limite per la individuazione dello stato di alterazione;

che sul presente giudizio di legittimità costituzionale non incidono le modificazioni normative intervenute successivamente alla ordinanza di rimessione, in quanto, da un lato, l'art. 14 del d.lgs. 15 gennaio 2002, n. 9, del quale il remittente ha tenuto conto nella formulazione della questione, e che peraltro non è mai stato vigente, risulta ora espressamente abrogato dall'art. 7 del decreto-legge n. 151 del 2003; dall'altro, nell'attuale formulazione dell'art. 187 del codice della strada, nel testo risultante dall'art. 6 del medesimo decreto-legge n. 151 del 2003, convertito dalla legge n. 214 del 2003, non è previsto alcun limite quantitativo il cui superamento consenta di ritenere integrata la fattispecie penale di guida in stato di alterazione fisica e psichica correlata con l'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope;

che, pertanto, dubitando il remittente della legittimità costituzionale dell'art. 187 del codice della strada solo sotto il profilo della mancata previsione di un limite quantitativo rilevante per l'integrazione della fattispecie penale ed essendo tale asserita lacuna tuttora rinvenibile nella vigente formulazione del medesimo art. 187, non vi è ragione di disporre la restituzione degli atti, potendo la questione essere sottoposta a scrutinio di costituzionalità in riferimento agli evocati parametri;

che l'art. 187 del codice della strada fa divieto di guidare in condizioni di alterazione fisica e psichica correlata con l'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope, rinviando per il trattamento sanzionatorio a quanto previsto dall'art. 186 per la guida sotto l'influenza dell'alcool;

che, ad avviso del remittente, la disciplina suindicata sarebbe costituzionalmente illegittima, per violazione del principio di tassatività della fattispecie penale, dal momento che assoggetta a sanzione penale la condotta di chi guida in stato di alterazione fisica e psichica per uso di sostanze stupefacenti, senza stabilire alcun limite per la individuazione dello stato di alterazione;

che, al contrario di quanto ipotizzato dal giudice *a quo*, la fattispecie penale prevista dall'art. 187 del codice della strada è costituita dal concorso di due elementi qualificanti: da un lato, lo stato di alterazione, capace di compromettere le normali condizioni psico-fisiche indispensabili nello svolgimento della guida e concretizzante di per sé una condotta di pericolo per la sicurezza della circolazione stradale; dall'altro, l'assunzione di sostanze (stupefacenti o psicotrope), idonee a causare lo stato di alterazione, per l'accertamento del quale — come ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità — non è sufficiente la mera osservazione o la descrizione di una determinata sintomatologia, ma è necessario il riscontro di idonee analisi di laboratorio;

che, del resto, questa Corte ha già chiarito che le differenti modalità tecniche previste per gli accertamenti degli stati di alterazione fisica e psichica derivanti dall'influenza dell'alcol e, rispettivamente, dall'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope trovano giustificazione nell'attuale stato delle conoscenze tecnico-scientifiche che non permetterebbero di avvalersi, per l'acquisizione della prova dell'uso di sostanze stupefacenti, di una strumentazione tecnica analoga a quella utilizzata per il rilevamento dello stato di ebbrezza alcolica, che assicura, grazie all'esame spirometrico, attendibili riscontri del tasso alcolemico nell'aria alveolare espirata (ordinanza n. 306 del 2001);

che si è dunque in presenza di una fattispecie che risulta integrata dalla concorrenza dei due elementi, l'uno obiettivamente rilevabile dagli agenti di polizia giudiziaria (lo stato di alterazione), e per il quale possono valere indici sintomatici, l'altro, consistente nell'accertamento della presenza, nei liquidi fisiologici del conducente, di tracce di sostanze stupefacenti o psicotrope, a prescindere dalla quantità delle stesse, essendo rilevante non il dato quantitativo, ma gli effetti che l'assunzione di quelle sostanze può provocare in concreto nei singoli soggetti;

che pertanto, risultando la fattispecie incriminatrice sufficientemente determinata, deve escludersi la denunciata violazione dell'art. 25, secondo comma, Cost., e, con essa, dell'art. 27, secondo comma, Cost;

che la questione deve conseguentemente essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 187 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Bobbio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 278

*Ordinanza 13 - 27 luglio 2004*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari - Conflitto in ordine all'uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione - Eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza dei requisiti formali - Asserita omissione di uno specifico *petitum* e della richiesta di annullamento della deliberazione impugnata - Sufficienza dei requisiti minimi di cui all'art. 26 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale nonché della deduzione, nella specie, della violazione dell'art. 68 della Costituzione - Reiezione dell'eccezione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 giugno 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

**Opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari - Conflitto in ordine all'uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione - Eccezione di improcedibilità del ricorso per deposito dello stesso nella cancelleria della Corte oltre il termine di venti giorni dalla notificazione, di cui all'art. 26, terzo comma, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - Natura perentoria di detto termine - Accoglimento dell'eccezione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 18 giugno 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 18 giugno 1998 relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Vittorio Sgarbi nei confronti del dott. Gherardo Colombo e della dott.ssa Ilda Boccassini, promosso con ricorso della Corte di appello di Brescia, notificato il 29 gennaio 2003, depositato in cancelleria il 3 marzo 2003 ed iscritto al n. 5 del registro conflitti 2003.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Camera dei deputati.

Ritenuto che la Corte d'appello di Brescia, nel corso di un procedimento penale a carico del deputato Vittorio Sgarbi per diffamazione aggravata in danno di Gherardo Colombo e Ilda Boccassini, magistrati in servizio presso la Procura della Repubblica di Milano con funzioni di sostituto procuratore, ha sollevato, con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 15 marzo 2002, conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in relazione alla delibera adottata dalla Camera dei deputati in data 18 giugno 1998, con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso il procedimento penale concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, secondo la predetta Corte, tali dichiarazioni non sarebbero «ricollegabili all'esercizio delle funzioni proprie dell'espletamento del mandato parlamentare, in quanto pronunciate, al di fuori di un dibattito o di un comizio politico, nel corso di una trasmissione televisiva gestita in forza di contratto privatistico» e senza che sia riscontrabile una connessione «con atti tipici delle funzioni parlamentari (proposte di legge, interrogazioni, interpellanze, ecc.) precedentemente o contestualmente provenienti dallo stesso o da altri membri del Parlamento o di sedi istituzionali» concernenti la vicenda oggetto delle medesime;

che pertanto la Corte d'appello di Brescia ha sollevato il conflitto «in ordine al corretto uso del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.» da parte della Camera dei deputati;

che il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte, in sede di prima deliberazione, con ordinanza n. 5 del 15 gennaio 2003;

che l'ordinanza, ed il ricorso, a cura della ricorrente, sono stati notificati alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente in data 29 gennaio 2003, e che il ricorso è stato poi depositato nella cancelleria della Corte in data 3 marzo 2003;

che nella relativa nota di trasmissione, del 28 febbraio 2003, la Corte d'appello di Brescia ha fatto presente che solo il giorno precedente era pervenuta a quell'ufficio da parte degli ufficiali giudiziari di Roma la relata di notifica alla Camera dei deputati del ricorso e della ordinanza della Corte;

che nel giudizio si è costituita la Camera dei deputati, chiedendo che il conflitto sia dichiarato inammissibile o, in linea gradata, irricevibile, ovvero, in via ancora più subordinata, infondato;

che, in linea preliminare, la resistente deduce che, nel caso in esame, l'atto con il quale è stato sollevato il conflitto, al di là della sua autoqualificazione come ricorso, non possiederebbe il contenuto minimo di tale atto, non comprendendo uno specifico *petitum*, e non richiedendo l'annullamento della deliberazione della Camera; e che inoltre esso non conterrebbe la menzione dei parametri costituzionali in cui si radicherebbero le attribuzioni della ricorrente in materia;

che, nel merito, viene dedotta la infondatezza del ricorso, rilevandosi che le dichiarazioni per cui si procede costituirebbero mero svolgimento e divulgazione delle ripetute iniziative dell'imputato, che, attraverso interrogazioni ed interventi, aveva sollevato il problema dell'abuso della custodia cautelare, come, insieme ad altri colleghi, quello della natura politica dell'attività svolta dai magistrati offesi. In definitiva, conclude la Camera dei deputati, le dichiarazioni contestate all'imputato hanno solo divulgato all'esterno il contenuto di atti parlamentari;

che nell'imminenza della data fissata per l'udienza pubblica, la Camera dei deputati ha depositato una memoria nella quale insiste nelle conclusioni rassegnate, aggiungendo un preliminare profilo di improcedibilità del ricorso, dovuta al deposito dello stesso oltre il termine di cui all'art. 26, terzo comma, delle norme integrative, termine da ritenersi, secondo la difesa della Camera, perentorio, alla luce della stessa giurisprudenza costituzionale;

che, nell'udienza pubblica, la difesa della Camera dei deputati ha ribadito le medesime conclusioni.

Considerato che l'eccezione di inammissibilità del ricorso per la carenza dei requisiti formali deve essere respinta, giacché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, è sufficiente che l'atto di promovimento del conflitto abbia i requisiti minimi di cui all'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (v. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000 e ordinanza n. 23 del 2003) e che deduca almeno la violazione dell'art. 68 della Costituzione, «norma destinata a definire e limitare le rispettive sfere della prerogativa parlamentare e della giurisdizione» (sentenza n. 509 del 2002);

che, quanto all'eccezione di improcedibilità, va rilevato che il ricorso, notificato alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente in data 29 gennaio 2003, è pervenuto a mezzo posta nella cancelleria della Corte in data 3 marzo 2003, vale a dire successivamente alla scadenza del termine di venti giorni dalla notifica, stabilito dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative;

che questa Corte ha ripetutamente affermato la natura perentoria di detto termine (v., *ex plurimis*, sentenze n. 449 del 1997, n. 203 del 1999, n. 111 del 2003, n. 247 del 2004);

che nella specie nessun rilievo può avere la circostanza che il ricorso sia stato restituito alla Corte d'appello richiedente la notifica in un momento in cui il termine per il deposito era già decorso;

che infatti, mentre l'ufficiale giudiziario incaricato della notifica è tenuto ad eseguirla senza indugio e comunque entro il termine fissato dall'autorità per gli atti da essa richiesti (art. 108, secondo e terzo comma, del d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229), nessuna norma invece impone all'ufficiale giudiziario l'obbligo di restituire gli atti al richiedente nel domicilio o nella sede di questo, essendo onere del notificante attivarsi perché il procedimento di notificazione si concluda con il ritorno degli atti nella sua disponibilità nel tempo utile per il rituale proseguimento del processo (*cf.* sentenza n. 247 del 2004);

che nemmeno ha influenza, ai fini della tempestività del deposito, che il conflitto sia promosso dall'autorità giudiziaria, in quanto le difficoltà che questa può incontrare nel seguire il processo con la propria organizzazione «non possono indurre a dare alle norme sul deposito, in sede di conflitto di attribuzione, un contenuto diverso a seconda che a proporre il conflitto sia il potere giudiziario o un altro potere dello Stato» (sentenza n. 247 del 2004);

che pertanto il giudizio deve essere dichiarato improcedibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara improcedibile il giudizio sul conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'appello di Brescia nei confronti della Camera dei deputati con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 279

Ordinanza 13 - 27 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiego pubblico - Controversie relative alle procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni - Previsione della giurisdizione del giudice ordinario solo per le controversie in materia di concorsi interni e del giudice amministrativo per le controversie in materia di concorsi esterni - Assunta violazione del principio di parità e di ragionevolezza per la tutela differenziata di situazioni analoghe che consente solo ai concorrenti dei concorsi interni la tutela dei diritti soggettivi - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 68, come sostituito dall'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, e poi trasfuso nell'art. 63, comma 4, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, art. 3.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 68 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), come sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e poi trasfuso nell'art. 63, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), promosso con ordinanza del 2 maggio 2003 dal Tribunale di Modica nel procedimento civile vertente tra Sergio Di Gregorio e il comune di Modica ed altri, iscritta al n. 875 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile promosso da Sergio Di Gregorio contro il comune di Modica — al fine di sentir dichiarare l'illegittimità della sua esclusione dal concorso interno, bandito dall'ente convenuto, per l'accesso a quattro posti di istruttore direttivo amministrativo — il Tribunale di Modica, con ordinanza del 2 maggio 2003, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 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), come sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e poi trasfuso nell'art. 63, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui, «prevedendo la giurisdizione del giudice ordinario per le sole controversie in materia di concorsi interni per l'assunzione dei

dipendenti delle pubbliche amministrazioni e, viceversa, la giurisdizione del giudice amministrativo per le controversie in materia di concorsi esterni, impone una differenziata tutela giurisdizionale in situazioni analoghe, consentendo solo ai concorrenti dei concorsi interni la tutela dei diritti soggettivi violati»;

che preliminarmente il rimettente — rilevato che la controversia *de qua* rientra tra quelle, relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, che la norma impugnata devolve, in generale, alla cognizione del giudice ordinario (con regola alla quale sono sottratte soltanto le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione, attribuite dal comma 4 della stessa disposizione alla giurisdizione del giudice amministrativo) — ricorda come la giurisprudenza assolutamente prevalente operi una netta distinzione tra procedura concorsuale interna ed esterna, ritenendo devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo soltanto la seconda e facendo invece rientrare la prima — in quanto semplice vicenda modificativa del rapporto di lavoro in atto — nella giurisdizione del giudice ordinario;

che tale assunto, peraltro, non appare al rimettente condivisibile, posto che, a suo avviso, anche la sequenza di atti in cui si sostanzia il concorso interno costituisce una vera e propria procedura concorsuale, del resto universalmente definita «concorso», senza considerare che è incongruo sostenere, da un lato, la necessità di osservare in ogni caso modalità che non collidano con il disposto dell'art. 97 e, dall'altro, che la relativa procedura, avendo una diversa natura giuridica, sfugge alla giurisdizione del giudice speciale;

che, ad avviso del giudice *a quo*, poiché l'inequivoca dizione testuale indica la volontà del legislatore di includere nell'ambito del controllo del giudice amministrativo tutte le ipotesi di incardinazione del rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A., si tratti o meno di prima assunzione, meriterebbe di essere seguito l'indirizzo giurisprudenziale, minoritario, che ritiene devolute al giudice amministrativo le controversie relative sia ai concorsi di prima assunzione, sia a quelli interni per posti di qualifica superiore, essendo irrilevante che, in caso di procedura concorsuale interna, non vi sarebbe una vera e propria assunzione del candidato (in quanto già alle dipendenze dell'ente che bandisce il concorso) bensì soltanto «assunzione» nel posto messo a concorso;

che, a conforto di ciò, il rimettente ricorda che questa Corte ha più volte ribadito che il reclutamento del personale nella P.A., previo svolgimento della necessaria procedura concorsuale, comporta sempre l'accesso a un nuovo posto di lavoro, con conseguente devoluzione dell'intera controversia, anche quando si verta in tema di concorsi riservati, alla giurisdizione del giudice amministrativo (ordinanza n. 2 del 2001), e che occorre, pur dopo la c.d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, che i concorsi interni non siano né arbitrari, né irragionevoli, e consentano comunque di selezionare i soggetti più capaci e meritevoli;

che, tuttavia, poiché è assolutamente preponderante l'indirizzo interpretativo che afferma la giurisdizione del giudice ordinario sulle controversie inerenti a procedure di concorso interno, come quella dedotta in giudizio, ritiene il giudice *a quo* che la disciplina di cui alle norme impuginate non si sottragga al dubbio di contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto essa, limitando in maniera del tutto ingiustificata ai soli candidati delle procedure concorsuali interne, e non anche a quelli delle procedure esterne, la tutela dei diritti soggettivi violati, contravviene ai principi di parità e di ragionevolezza;

che, in punto di rilevanza, evidenzia il rimettente che essa è insita nella stessa pregiudizialità, ai fini della decisione, della questione di giurisdizione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha segnalato come in tempi recentissimi l'opzione interpretativa sottesa alla questione sollevata dal Tribunale di Modica sia stata smentita dalle sezioni unite della Corte di cassazione, le quali hanno statuito che la riserva al giudice amministrativo della giurisdizione in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, operata dall'art. 63, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, deve intendersi riferita anche alle procedure selettive dirette a permettere l'accesso del personale già in servizio ad una fascia o area superiore, e cioè alle controversie in materia di concorsi interni e procedure di promozione (Cass. S.U. 15 ottobre 2003, n. 15403);

che a giudizio dell'interveniente, la rilevante modifica del diritto vivente in tal modo introdotta impone la trasmissione degli atti al giudice *a quo*, per una rivalutazione della fondatezza del dubbio;

che, in subordine, l'Avvocatura chiede che la questione venga dichiarata inammissibile o comunque infondata, in quanto il riparto di giurisdizione in materia di pubblico impiego segue linee strettamente connesse alla qualificazione dei rapporti giuridici sottesi, sicché la soluzione che, a rapporto costituito, faccia prevalere, relativamente alle procedure concorsuali interne, la valenza contrattuale e laburistica, relegando in secondo piano quella pubblicistica, non appare di per sé irragionevole.

Considerato che il Tribunale di Modica dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 68 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbli-

che e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), come sostituito dall'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e poi trasfuso nell'art. 63, comma 4, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), laddove, in violazione del principio di parità e di ragionevolezza, «prevedendo la giurisdizione del giudice ordinario per le sole controversie in materia di concorsi interni per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e, viceversa, la giurisdizione del giudice amministrativo per le controversie in materia di concorsi esterni, impone una differenziata tutela giurisdizionale in situazioni analoghe, consentendo solo ai concorrenti dei concorsi interni la tutela dei diritti soggettivi violati»;

che la questione è manifestamente inammissibile in quanto, secondo il diritto vivente, quale ricostruito dal rimettente, nel giudizio *a quo* la giurisdizione sarebbe spettata al giudice ordinario e sarebbe stata, pertanto, idonea ad assicurare la «tutela dei diritti soggettivi violati»;

che, conseguentemente, del tutto irrilevante in quel giudizio è la circostanza che, nelle procedure concorsuali esterne, la giurisdizione fosse devoluta, malgrado l'omogeneità delle fattispecie, al giudice amministrativo;

che il sopravvenuto mutamento del c.d. diritto vivente, a seguito del quale spettano al giudice amministrativo tutte le controversie aventi ad oggetto qualsiasi procedura concorsuale, esterna o interna, non elide la rilevata, manifesta inammissibilità della questione, sollevata dal rimettente — senza, peraltro, in alcun modo argomentare la pretesa inadeguatezza della giurisdizione amministrativa — sul presupposto dell'esistenza di una irragionevole disparità di trattamento, quanto alla giurisdizione, tra due procedure concorsuali strutturalmente simili.

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. 68 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), come sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e poi trasfuso nell'art. 63, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Modica con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 280

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Delegazione legislativa - Sindacato della Corte costituzionale sulla delega legislativa - Metodo interpretativo. Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Norma dichiarata di prima applicazione e utilizzabile transitoriamente fino all'entrata in vigore delle leggi approvate dal Parlamento di definizione dei nuovi principi fondamentali.**

– Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Prescrizione normativa giustificante una lettura minimale della delega - Preclusione alla adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo preesistente - Assimilabilità dell'attività ricognitiva a quella relativa alla compilazione di testi unici per il coordinamento di disposizioni vigenti.**

– Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano, della Regione autonoma della Sardegna e della regione autonoma Valle d'Aosta - Denunciata implausibilità del carattere meramente ricognitivo degli emanandi decreti legislativi (avendo questi ultimi forza di legge e carattere innovativo) - Asserita violazione della riserva di legge formale del Parlamento in ordine alla determinazione dei principi fondamentali - Asserita incongruità e contraddittorietà dell'uso della delega nelle materie di legislazione concorrente - Asserita mancanza di principi e criteri direttivi idonei a limitare e indirizzare l'esercizio del potere delegato - Non fondatezza della questione.**

– Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 4.

**Costituzione, art. 117, comma terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 (combinato disposto), nonché statuto speciale per il Trentino Alto-Adige, art. 9 e relative norme di attuazione; statuto speciale per la Regione autonoma della Sardegna, art. 4 e principi dello Statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta.**

– Costituzione, art. 76; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11, comma 2.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Possibile individuazione, nelle stesse materie, delle disposizioni rientranti nella competenza esclusiva statale - Non consentita estensione dell'oggetto della delega in assenza, peraltro, di appositi criteri direttivi - Illegittimità costituzionale.**

– Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 5.

– Costituzione, art. 76.

**Costituzione e leggi costituzionali - Riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione - Legge di attuazione (c.d. legge «La Loggia») - Delega legislativa al Governo per la mera ricognizione dei principi fondamentali esistenti nelle materie di legislazione concorrente - Prevista individuazione dei principi fondamentali per settori organici della materia in base a criteri oggettivi desumibili dal complesso delle funzioni e da quelle affini, presupposte, strumentali e complementari - Non consentita estensione dell'oggetto della delega in assenza, peraltro, di effettivi criteri direttivi - Illegittimità costituzionale.**

– Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 1, comma 6.

– Costituzione, art. 76.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 4, 5 e 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), promossi con ricorsi della Provincia autonoma di Bolzano, della Regione autonoma della Sardegna e della Regione autonoma Valle d'Aosta, notificati il 2, il 5 ed il 7 agosto 2003 e depositati in cancelleria il 6, il 7 e l'8 successivi ed iscritti ai nn. 59, 61 e 62 del registro ricorsi 2003.

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

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2004 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi gli avvocati Roland Riz e Sergio Panunzio per la Provincia autonoma di Bolzano, Sergio Panunzio per la Regione autonoma della Sardegna, Enzo Fogliani per la Regione autonoma Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — La Provincia autonoma di Bolzano, la Regione autonoma della Sardegna e la Regione autonoma Valle d'Aosta, con ricorsi notificati rispettivamente il 2, il 5 ed il 7 agosto 2003 e depositati il 6, il 7 e l'8 agosto 2003, hanno impugnato diverse norme della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), e, per quanto qui interessa, hanno denunciato l'art. 1, commi 4, 5 e 6, in riferimento al combinato disposto dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 nonché dell'art. 9 dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige e relative norme di attuazione (Provincia autonoma di Bolzano), dell'art. 4 dello statuto speciale per la Regione Sardegna (Regione Sardegna) e dei principi dello statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta (Regione autonoma Valle d'Aosta), ed anche in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed all'art. 11, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001 (Provincia autonoma di Bolzano e Regione Sardegna).

2. — Tutte le ricorrenti censurano l'art. 1, comma 4, nella parte in cui contiene la delega al Governo ad adottare decreti legislativi «meramente ricognitivi dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti nelle materie previste dall'articolo 117, comma terzo, della Costituzione». Tale norma consentirebbe al Governo di adottare, nell'attuazione della delega, disposizioni «che abbiano un contenuto innovativo e non meramente ricognitivo» dei principi fondamentali ovvero che «si riferiscano a norme vigenti che non abbiano la natura di principio fondamentale», in tal modo determinando un'illegittima compressione della sfera di autonomia regionale e provinciale. Il carattere «sostanzialmente legislativo e, quindi, innovativo» del potere conferito al Governo, peraltro insito nella «forza di legge che caratterizza i decreti legislativi delegati in base a Costituzione», sarebbe

confermato — secondo la Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Sardegna — dai principi e criteri direttivi cui si dovrebbe attenere il medesimo Governo nell'esercizio della delega, i primi contenuti nello stesso comma 4, i secondi nel successivo comma 6, i quali, infatti, mal si concilierebbero con un'attività meramente ricognitiva.

La predetta disposizione violerebbe, altresì, secondo le ricorrenti, la riserva di legge formale del Parlamento (e «per di più di legge approvata in assemblea») contenuta nell'art. 11, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001: questa disposizione costituzionale, infatti, nella parte in cui stabilisce che i progetti di legge che riguardano le materie di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione debbano essere esaminati dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali e — in caso di parere di quest'ultima contrario o favorevole ma condizionato all'introduzione di modifiche, al quale la Commissione competente per materia in sede referente non si sia adeguata — siano approvati a maggioranza assoluta dall'Assemblea, si riferirebbe a tutti gli interventi legislativi inerenti alle materie di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, escludendo così che la individuazione dei principi fondamentali possa costituire oggetto di una delega legislativa, potendo tale individuazione essere fatta solo dal Parlamento.

La Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Sardegna deducono, inoltre, che l'art. 1, commi 4 e 6, della legge n. 131 del 2003, violi l'art. 76 della Costituzione, essendo incongrua e contraddittoria una delega al Governo per l'individuazione-determinazione dei principi fondamentali delle materie di competenza legislativa regionale concorrente, in relazione alle quali spetta allo Stato «proprio e solo quella parte della legislazione che non può costituzionalmente essere delegata al Governo». I principi direttivi di una simile delega, inoltre, in quanto «finalizzati alla formulazione di altri principi, verrebbero fatalmente ad assumere un carattere di assoluta evanescenza», cosicché la delega contrasterebbe con l'art. 76 della Costituzione anche per la mancanza in essa di principi e criteri direttivi «realmente idonei ad indirizzare e limitare l'esercizio del potere delegato al Governo».

La Provincia autonoma di Bolzano e la Regione Sardegna impugnano altresì il comma 5 del predetto art. 1, nella parte in cui prevede che «nei decreti legislativi di cui al comma 4, sempre a titolo di mera ricognizione, possono essere individuate le disposizioni che riguardano le stesse materie ma che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato a norma dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione». L'illegittimità costituzionale della citata disposizione, «conseguente e, comunque strettamente connessa alla incostituzionalità del comma 4 (e del collegato comma 6)», deriverebbe, ad avviso delle ricorrenti, in particolare dalla mancanza nella legge delega dei necessari principi e criteri direttivi, essendo quelli indicati ai commi 4 e 6 del medesimo art. 1 inutilizzabili ai fini della delega del quinto comma, che ha un oggetto diverso da quella di cui al comma 4 del medesimo articolo, relativa alla ricognizione dei soli principi fondamentali delle materie di competenza concorrente e non già alla individuazione di disposizioni statali di dettaglio.

2.1. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Sardegna e la Provincia autonoma di Bolzano hanno depositato memorie nelle quali hanno insistito per l'accoglimento dei ricorsi, ribadendo che il carattere innovativo e non già ricognitivo dei decreti legislativi di cui all'impugnato art. 1, comma 4, sarebbe connesso, come per qualsiasi atto con forza di legge, al «carattere formale (inerente all'atto normativo e non al suo contenuto) che della forza di legge è proprio» e sarebbe confermato, in particolare, dai criteri direttivi indicati nel comma 6 del predetto art. 1.

3. — In tutti i giudizi si è costituito, con separati atti, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la Corte respinga i ricorsi proposti.

La difesa erariale sostiene che i decreti delegati di cui all'impugnato art. 1 avrebbero realmente natura ricognitiva, contenendo le disposizioni impugnate una delega al Governo non dissimile da quella avente ad oggetto la redazione di testi unici compilativi o ricognitivi, volta solo a favorire la chiarezza e la trasparenza del quadro normativo, al fine di «orientare» l'opera del legislatore regionale e anche di quello statale.

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, non sarebbe violata la presunta riserva di legge contenuta nell'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, essendo quest'ultima norma riferita esclusivamente ai «progetti di legge» e non ai decreti legislativi, non essendo ancora avvenuta l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali prevista come facoltativa dal comma 1 del medesimo art. 11 ed essendo comunque pre-

visto dall'impugnato art. 1, comma 4, che sugli schemi di decreto legislativo sia acquisito il parere delle Camere «da parte delle competenti Commissioni parlamentari, compreso quello della Commissione parlamentare per le questioni regionali».

Neppure sussisterebbe la pretesa violazione dell'art. 76 della Costituzione, non essendovi alcun impedimento giuridico o concettuale a delegare la determinazione o, come nella specie, la ricognizione dei principi fondamentali di una materia di competenza legislativa esclusiva o concorrente, «stante la diversa natura ed il diverso grado di generalità che detti principi possono assumere rispetto ai principi e criteri direttivi previsti in tema di legislazione delegata dall'art. 76 della Costituzione».

Quanto, infine, alle censure sollevate nei confronti del comma 5 dell'art. 1 della legge n. 131 del 2003, la difesa erariale ne sostiene l'infondatezza, osservando che la delega meramente compilativa in esso contenuta costituirebbe un'estensione della delega principale «per la quale valgono gli stessi principi e criteri (...) per quanto applicabili».

4. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate negli scritti difensivi.

#### *Considerato in diritto*

1. — I giudizi di legittimità costituzionale promossi dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione autonoma della Sardegna e dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, con i ricorsi indicati in epigrafe, hanno ad oggetto in particolare, per quanto qui interessa, l'art. 1, commi 4, 5 e 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3). Le predette disposizioni vengono censurate per violazione del combinato disposto dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (nonché rispettivamente, «per quanto di ragione», dell'art. 9 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e relative norme di attuazione, dell'art. 4 dello statuto speciale per la Regione Sardegna e dei «principi» dello statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta); dell'art. 11 della suddetta legge costituzionale n. 3 del 2001 e dell'art. 76 della Costituzione.

Le censure, complessivamente considerate, si incentrano in particolare sull'art. 1, comma 4, della predetta legge n. 131 del 2003 sotto il profilo del contrasto con l'art. 76 della Costituzione per l'incongruenza e la contraddittorietà della delega legislativa prevista. Ed invero la «mera ricognizione», oggetto della delega stessa, o sarebbe del tutto «inutile», o, altrimenti, non potrebbe non avere carattere «innovativo», anche perché il conferimento della «forza di legge» e la predeterminazione dei principi e criteri direttivi cui si dovrebbe attenere il Governo mal si concilierebbero con un'attività meramente ricognitiva. In questo modo però, oltre all'art. 76, sarebbe violata la riserva di legge formale del Parlamento che l'art. 11, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001 stabilisce per i progetti di legge riguardanti le materie di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione. Inoltre, secondo le ricorrenti, non solo i principi della delega sarebbero, per così dire, «principi al quadrato» fatalmente destinati ad assumere «un carattere di assoluta evanescenza», ma sarebbero, sotto altro profilo, del tutto carenti e comunque assolutamente inadeguati ad indirizzare e limitare l'esercizio del potere delegato del Governo a proposito dell'ulteriore individuazione, prevista dal comma 5 del medesimo articolo, delle disposizioni incidenti su materie di competenza concorrente rientranti anche nella competenza esclusiva statale, come risulterebbe espressamente nella «più gran parte dei criteri enunciati dal sesto comma».

2. — In via preliminare va rilevato che i ricorsi in esame sono oggettivamente connessi e si riferiscono a parametri costituzionali in larga misura coincidenti, cosicché essi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

3. — Le questioni sono in parte infondate ed in parte fondate nei termini di seguito prospettati.

Il profilo principale dei diversi ricorsi proposti si incentra essenzialmente sull'asserita incongruenza-contraddittorietà, sotto molteplici profili, del conferimento di una delega al Governo per l'adozione di decreti «meramente ricognitivi» dei principi fondamentali delle materie dell'art. 117 della Costituzione, tanto che, secondo le

ricorrenti, la formula della «mera ricognizione» sarebbe, in definitiva, soltanto un espediente verbale impiegato dal legislatore per «cercare di superare la troppo palese incostituzionalità di una delega che avesse avuto ad oggetto la “determinazione” dei principi fondamentali».

Tale assunto non è però condivisibile, non tanto per la ragione che, in determinate circostanze, l'enunciazione di principi fondamentali relativi a singole materie di competenza concorrente può anche costituire oggetto di un atto legislativo delegato senza ledere attribuzioni regionali (*cf.* sentenza n. 359 del 1993 e anche n. 303 del 2003), quanto piuttosto perché la delega in esame presenta contenuti, finalità e profili del tutto peculiari. Proprio per questo il sindacato di costituzionalità sulla delega legislativa postula, secondo la costante giurisprudenza sull'art. 76 della Costituzione, un processo interpretativo relativo all'oggetto, ai principi ed ai criteri direttivi della delega, «tenendo conto del complessivo contesto di norme in cui si collocano e delle ragioni e finalità poste a fondamento della legge di delegazione» (sentenze n. 125 del 2003, n. 425 e n. 163 del 2000).

È in conformità a questo metodo, pertanto, che va scrutinato l'art. 1, comma 4, della legge n. 131 del 2003, che, da un lato, conferisce delega per l'adozione di decreti legislativi «meramente ricognitivi» dei principi fondamentali vigenti nelle materie dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, mentre, dall'altro lato, contestualmente stabilisce che spetta comunque al Parlamento definire i «nuovi» principi. Il comma 4 è in ogni caso una norma dichiaratamente di «prima applicazione», finalizzata a predisporre un meccanismo di ricognizione dei principi fondamentali, allo scopo esclusivo di «orientare» l'iniziativa legislativa statale e regionale.

Si tratta perciò di un quadro ricognitivo di principi già esistenti, utilizzabile transitoriamente fino a quando il nuovo assetto delle competenze legislative regionali, determinato dal mutamento del Titolo V della Costituzione, andrà a regime, e cioè — come già detto — fino al momento della «entrata in vigore delle apposite leggi con le quali il Parlamento definirà i nuovi principi fondamentali». Per di più, è soltanto un quadro di primo orientamento destinato ad agevolare — contribuendo al superamento di possibili dubbi interpretativi — il legislatore regionale nella fase di predisposizione delle proprie iniziative legislative, senza peraltro avere carattere vincolante e senza comunque costituire di per sé un parametro di validità delle leggi regionali, dal momento che il comma 3 dello stesso art. 1 ribadisce che le Regioni esercitano la potestà legislativa concorrente nell'ambito dei principi fondamentali espressamente determinati dallo Stato, «o, in difetto, quali desumibili dalle leggi statali vigenti».

È ben vero che la «forza di legge» caratterizza i decreti delegati, ma, nel caso di specie, risulta chiaro che oggetto della delega è esclusivamente l'espletamento di un'attività che non deve andare al di là della mera ricognizione di quei principi fondamentali vigenti, che siano oggettivamente deducibili anche in base, ad esempio, alle pronunce di questa Corte, ovvero di altre giurisdizioni. D'altra parte, anche i principi direttivi enunciati nel citato comma 4 con il loro contenuto assai vago e generico indirizzano e delimitano il compito del legislatore delegato verso l'espletamento dell'indicata funzione ricognitiva. Il Governo è infatti abilitato a procedere, con attività adeguata e proporzionata allo scopo, esclusivamente all'individuazione, nell'ambito della legislazione vigente, di norme-principio chiare ed omogenee, tenendo peraltro conto che non tutte le disposizioni che in tal senso si autoqualificano, né «il loro compiuto tenore letterale» costituiscono in ogni caso «principi della legislazione dello Stato», ma soltanto «i nuclei essenziali del contenuto normativo» che tali disposizioni esprimono (sentenza n. 482 del 1995).

L'intento di conferire carattere sostanzialmente ricognitivo all'attività delegata può trovare ulteriore conferma nelle norme procedurali previste dalla delega stessa, che dispongono un'articolata serie di pareri obbligatori della Conferenza Stato-Regioni, delle commissioni parlamentari competenti e infine quello definitivo della Commissione parlamentare per le questioni regionali sugli schemi dei decreti legislativi, al fine esclusivo di rilevare se «non siano stati indicati alcuni dei principi fondamentali ovvero se vi siano disposizioni che abbiano un contenuto innovativo dei principi fondamentali (...) ovvero si riferiscano a norme vigenti che non abbiano la natura di principio fondamentale». In tutte queste ipotesi il Governo, ove decida di non attenersi alle relative indicazioni, si deve assumere la formale responsabilità politica, comunicando ai Presidenti delle Camere ed al Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali le specifiche motivazioni delle difformità dei decreti rispetto al parere parlamentare.

Dal citato art. 1, comma 4, così come interpretato alla stregua delle formule testuali adottate, del contesto normativo in cui si colloca e delle finalità della stessa legge n. 131, quali risultano dai relativi lavori preparatori, emerge dunque una prescrizione normativa, che giustifica una lettura «minimale» della delega ivi disposta, tale comunque da non consentire, di per sé, l'adozione di norme delegate sostanzialmente innovative rispetto al

sistema legislativo previgente (*cf.* sentenza n. 427 del 2000), evitando così le prospettate censure di costituzionalità incentrate essenzialmente sulla contraddittorietà con la riconosciuta competenza parlamentare a definire i «nuovi» principi fondamentali.

La delega legislativa in esame può quindi essere assimilata, date le reciproche implicazioni tra attività ricognitiva e attività di coordinamento normativo, a quella di compilazione dei testi unici — piuttosto frequenti a partire dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 — per il coordinamento e la semplificazione di una pluralità di disposizioni vigenti in una determinata materia. La prassi parlamentare relativa a questi tipi di delega mostra una certa indistinzione nell'uso dei termini «delega» o «autorizzazione» da parte delle rispettive leggi di conferimento ed anche casi di leggi formalmente di delega caratterizzate dall'assenza o vaghezza dei principi direttivi, le quali, nonostante il *nomen* e la formale attribuzione della «forza di legge» ai relativi decreti, in realtà consentono al Governo soltanto il coordinamento di disposizioni preesistenti (*cf.* sentenza n. 354 del 1998).

4. — Va però osservato che con la prospettata lettura «minimale» — l'unica conforme a Costituzione — dell'oggetto della delega, di cui al citato comma 4, in termini di «mera ricognizione» e non di innovazione-determinazione dei principi fondamentali vigenti, appaiono in contrasto i commi 5 e 6 dello stesso art. 1.

Ed infatti, il comma 5, disponendo che nei decreti legislativi di cui al comma 4 possano essere «individuate le disposizioni che riguardano le stesse materie, ma che rientrano nella competenza esclusiva dello Stato», estende l'oggetto della delega anche all'asserita ricognizione, nell'ambito delle materie riservate al legislatore statale, della disciplina di quelle funzioni che hanno «natura di valore trasversale, idoneo ad incidere anche su materie di competenza di altri enti» (sentenza n. 536 del 2002). Il Governo delegato non può però in questa ipotesi limitarsi ad una mera attività ricognitiva, giacché, dovendo identificare le disposizioni che incidono su materie o submaterie di competenza regionale concorrente, contemporaneamente riservate alla competenza esclusiva statale, deve necessariamente fare opera di interpretazione del contenuto delle materie in questione.

Si tratta quindi di un'attività interpretativa, largamente discrezionale, che potrebbe finire con l'estendersi anche a tutte le altre tipologie di competenza legislativa previste dall'art. 117 della Costituzione, attraverso la individuazione e definizione delle materie e delle varie funzioni ad esse attinenti. È pertanto evidente che con la lettura «minimale» della delega, così come configurata dal comma 4, contrasta la disposizione del comma in esame, che amplia notevolmente e in maniera del tutto indeterminata l'oggetto della delega stessa fino eventualmente a comprendere il ridisegno delle materie, per di più in assenza di appositi principi direttivi, giacché quelli enunciati nel comma 4, a prescindere dalla mancanza di qualsiasi rinvio ad essi, appaiono inadeguati. Sotto questi profili risulta quindi chiara la violazione dell'art. 76 della Costituzione.

5. — Il prospettato contrasto con la configurazione «minimale» della delega è riscontrabile anche riguardo al comma 6 dello stesso art. 1, che, nell'indicare i criteri direttivi della delega, fa espresso riferimento — mutuando le formule lessicali della legge 22 luglio 1975, n. 382 relative al trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni — ai «settori organici della materia», nonché ai criteri oggettivi desumibili dal complesso delle funzioni e da quelle «affini, presupposte, strumentali e complementari», allo scopo di individuare i principi fondamentali vigenti. È evidente che in questo modo viene del tutto alterato il carattere ricognitivo dell'attività delegata al Governo in favore di forme di attività di tipo selettivo, dal momento che i predetti criteri direttivi non solo evocano nella terminologia impiegata l'improprio profilo della ridefinizione delle materie, ma stabiliscono, sia pure in modo assolutamente generico, anche una serie di «considerazioni prioritarie» nella prevista identificazione dei principi fondamentali vigenti, tale da configurare una sorta di gerarchia tra di essi. Il citato comma 6 elenca infatti una serie di criteri direttivi destinati ad indirizzare, a prescindere dall'ambiguità delle singole previsioni, il Governo nella formazione dei decreti delegati, che pur dovrebbero essere «meramente ricognitivi», a prendere prioritariamente in considerazione predeterminati interessi e funzioni. L'oggetto della delega viene così ad estendersi, in maniera impropria ed indeterminata, ad un'attività di sostanziale riparto delle funzioni e ridefinizione delle materie, senza peraltro un'effettiva predeterminazione di criteri.

In definitiva appaiono in contrasto con l'oggetto «minimale» della delega, così come configurato dal comma 4 in termini di «mera ricognizione» dei principi fondamentali vigenti, i citati commi 5 e 6 dello stesso art. 1, che viceversa indirizzano, in violazione dell'art. 76 della Costituzione, l'attività delegata del Governo in termini di determinazione-innovazione dei medesimi principi sulla base di forme di ridefinizione delle materie e delle funzioni, senza indicazione dei criteri direttivi.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale, sotto i profili prospettati, dei predetti commi 5 e 6 dell'art. 1 della citata legge n. 131 del 2003, restando assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudici,*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dei commi 5 e 6 dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3);*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del comma 4 del medesimo art. 1 della citata legge n. 131 del 2003, sollevata, in riferimento al combinato disposto dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché dell'art. 9 dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige e relative norme di attuazione, dell'art. 4 dello statuto speciale per la Regione autonoma della Sardegna e dei principi dello statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta, ed anche in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed all'art. 11, comma 2, della citata legge costituzionale n. 3 del 2001, dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Regione autonoma della Sardegna e dalla Regione autonoma Valle d'Aosta con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

04C0963

N. 281

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Asserita pacifica spettanza della controversia di cui al giudizio *a quo* alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Non rilevanza della questione - Inammissibilità.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Asserita applicabilità della disposizione denunciata alla controversia di cui al giudizio *a quo* - Improponibilità della domanda in relazione alla quale si porrebbe la questione di giurisdizione - Inammissibilità.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Asserita applicabilità della disposizione denunciata alla controversia di cui al giudizio *a quo* - Proposizione del giudizio *a quo* nella vigenza della disposizione denunciata per come sostituita - Inammissibilità.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Controversie in materia di edilizia e urbanistica - Devoluzione al giudice amministrativo dell'intera materia e non mera estensione dell'ambito della giurisdizione già spettante, tanto di legittimità che esclusiva, alle controversie inerenti i diritti patrimoniali consequenziali - Istituzione di nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena, con riferimento all'intero ambito delle controversie relative ad atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche - Esorbitanza dai limiti della legge di delega - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 76; legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 11, comma 4, lettera g).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), promossi con ordinanze del 15 settembre 2001 dal Tribunale di Verona, del 29 novembre 2001 dal giudice istruttore del Tribunale di Vicenza, sezione distaccata di Schio, dell'11 dicembre 2001 dalla Corte di cassazione, del 6 dicembre 2001 dal Tribunale di Bologna, del 15 febbraio 2002 dal Tribunale di Cassino, sezione distaccata di Sora, del 14 febbraio 2002 (n. 2 ordinanze) dal Tribunale di Modena, sezione distaccata di Sassuolo, del 1° marzo 2002 dal Tribunale di Parma, sezione distaccata di Fidenza, del 27 febbraio 2002 dal Tribunale di Melfi, del 22 aprile 2002 dalla Corte d'appello di Genova, del 1° marzo 2002 dal Tribunale di Parma, sezione distaccata di Fidenza, del 23 luglio 2001 dal Tribunale di Bassano del Grappa, del 4 giugno 2002 dal Tribunale di Forlì, sezione distaccata di Cesena, del 1° agosto 2002 dal Tribunale di Lanusei, del 21 ottobre e del 4 novembre 2002 dalla Corte di cassazione, rispettivamente iscritte ai nn. 63, 79, 89, 97, 151, 175, 176, 216, 219, 310, 312, 341, 381, 520 e 584 del registro ordinanze 2002 e al n. 47 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 7, 10, 11, 15, 18, 20, 26, 33, 36 e 48, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2002 e nn. 3 e 7, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

Visti l'atto di costituzione del comune di Sassuolo nonché gli atti di intervento della Federconsumatori di Bologna e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Romano Vaccarella.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza dell'11 dicembre 2001 (r.o. n. 89 del 2002) le sezioni unite della Corte di cassazione, in sede di regolamento di giurisdizione proposto da Belfrontizio S.p.a., in un giudizio volto ad ottenere, in via principale, il risarcimento dei danni asseritamente patiti dalla società a seguito di inadempimento del comune di Acireale a convenzione di lottizzazione e, in subordine, l'indennizzo per arricchimento senza causa dell'ente convenuto, hanno sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), per eccesso rispetto alla delega conferita dall'art. 11, comma 4, lettera g), della legge n. 59 del 1997, nella parte in cui, in materia di edilizia e di urbanistica, non si limitano ad estendere alle controversie inerenti a diritti patrimoniali consequenziali la giurisdizione di legittimità o esclusiva già spettante al giudice amministrativo, ma istituiscono una nuova figura di giurisdizione esclusiva e piena con riferimento all'intero ambito delle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni pubbliche.

1.1. — In punto di rilevanza, il giudice *a quo*, ricordato preliminarmente che parte attrice aveva adito contemporaneamente sia il Tribunale di Acireale che il T.a.r. per la Sicilia, assumendo di aver eseguito, da parte sua, le opere di urbanizzazione alla cui realizzazione si era impegnata e di averle trasferite al comune, il quale, viceversa, non aveva rilasciato la concessione edilizia relativa ad un certo lotto, per la pretesa inefficacia del piano regolatore generale di zona, precisa che la controversia, avendo ad oggetto il risarcimento del danno per comportamento della pubblica amministrazione nella fase di attuazione di un piano di lottizzazione — che è strumento urbanistico di dettaglio, concernente l'uso del territorio — va ricondotta all'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998. Evidenzia quindi che nella fattispecie non trovano applicazione né l'art. 11, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241, che riserva al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, le controversie «in materia di formazione, conclusione ed esecuzione» degli accordi conclusi tra amministrazione procedente e terzi, al fine di «determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale», né l'art. 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, che sancisce la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con riguardo ai provvedimenti di rilascio o di diniego della concessione, ai contributi di urbanizzazione e alle sanzioni amministrative: e ciò in quanto alla disposizione censurata deve essere attribuita, in ragione della sua specificità (di norma sulla giurisdizione) e della sua tendenziale onnicomprensività (estensibile anche agli accordi conclusi in materia urbanistica), efficacia derogatoria, ai fini che qui interessano, rispetto a tutta la normativa anteriore.

1.2. — Quanto alla non manifesta infondatezza del dubbio prospettato, la Corte, richiamata la propria, precedente ordinanza del 9 marzo 2001, rileva che la *ratio* della legge delega era di estendere la giurisdizione amministrativa già esistente, nelle materie dell'edilizia, dell'urbanistica e dei servizi pubblici, ai diritti patrimoniali consequenziali, ivi compreso il risarcimento del danno, in modo da concentrare davanti a un solo giudice e la fase di controllo di legittimità dell'azione amministrativa, e quella della riparazione per equivalente, così rendendo piena ed effettiva la tutela del cittadino.

Non a caso — ricorda il collegio rimettente — con riferimento alla materia dei servizi pubblici, l'art. 33 del decreto legislativo n. 80 del 1998 è già stato dichiarato incostituzionale per eccesso di delega (sentenza n. 292 del 2000). Per ragioni analoghe anche gli artt. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, sembrano esorbitare dall'ambito della delega: il combinato disposto delle norme citate, infatti, istituisce una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva e piena che abbraccia l'intero ambito delle controversie aventi ad oggetto atti, provvedimenti e comportamenti delle amministrazioni in materia urbanistica ed edilizia e cioè un settore suscettivo di tendenziale, ulteriore estensione, in ragione dell'amplissima definizione della materia urbanistica (peraltro non compresa nella delega), posto che questa concerne tutti gli aspetti dell'uso del territorio.

Né — argomenta ancora il Supremo Collegio — sulla rilevanza della questione può influire l'entrata in vigore della legge 21 luglio 2000, n. 205, che con l'art. 7 sostituisce l'art. 34 riproducendone il contenuto: la nuova legge invero, in difetto di espressa previsione in tal senso, non ha efficacia retroattiva ma si applica solo ai giudizi instaurati successivamente alla sua entrata in vigore (salvi gli effetti convalidanti per i giudizi già pendenti davanti al giudice amministrativo).

2. — La stessa questione di costituzionalità è stata riproposta dalle sezioni unite con altre due ordinanze, l'una del 21 ottobre e l'altra del 4 novembre 2002 (rispettivamente, r.o. n. 584 del 2002 e n. 47 del 2003), entrambe pronunciate in sede di regolamento preventivo di giurisdizione. Essa è stata inoltre sollevata dai Tribunali di

Bologna (r.o. n. 97 del 2002), Cassino (r.o. n. 151 del 2002), Modena (r.o. nn. 175 e 176 del 2002), Parma (r.o. n. 216 del 2002) e Forlì (r.o. n. 381 del 2002), nonché, ma nei riguardi del solo art. 34, dai Tribunali di Verona (r.o. n. 63 del 2002), Vicenza (r.o. n. 79 del 2002), Melfi (r.o. n. 219 del 2002), Lanusei (r.o. n. 520 del 2002), Parma (r.o. n. 312 del 2002), Bassano del Grappa (r.o. n. 341 del 2002) e dalla Corte d'appello di Genova (r.o. n. 310 del 2002).

Le argomentazioni, in punto di rilevanza e di non manifesta infondatezza, sostanzialmente ricalcano quelle del Supremo Collegio innanzi esposte, salve le precisazioni che seguono.

2.1. — L'ordinanza delle sezioni unite del 21 ottobre 2002 (r.o. n. 584 del 2002) è intervenuta in relazione al giudizio promosso innanzi al Tribunale di Firenze, con atto di citazione notificato l'11 novembre 1998, da Sirio Cecchi e Carlo Somigli, al fine di ottenere il ristoro dei danni da essi subiti a seguito della perdita del diritto domenicale su alcuni terreni, occupati in via d'urgenza e irreversibilmente acquisiti per la realizzazione di un'opera pubblica, da Ferrovie dello Stato S.p.a., quale proprietaria dell'opera, e da C.I.R. S.r.l., quale capogruppo e mandataria dell'associazione di imprese concessionaria dei lavori.

2.1.1. — In punto di rilevanza la Corte regolatrice chiarisce che il convincimento in ordine all'applicabilità dei commi 1 e 2 dell'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998, nella loro originaria formulazione, non è scalfito dai rilievi formulati nelle ordinanze n. 123 del 2002 e n. 340 del 2002, con le quali questa Corte, in relazione a giudizi instaurati dopo il 30 giugno 1998 e prima del 10 agosto 2000, ebbe a dichiarare inammissibili le relative censure, per non essere stata vagliata l'opzione interpretativa secondo cui l'art. 7 della legge n. 205 del 2000, sostituendo il testo degli artt. 33, 34 e 35 del decreto legislativo n. 80 del 1998, non solo avrebbe trasformato la natura delle disposizioni, da legge in senso materiale a legge in senso formale, così affrancandole dal vizio di eccesso di delega, ma avrebbe anche disciplinato la giurisdizione, per i giudizi innanzi indicati, apportando eccezioni al principio sancito dall'art. 5 cod. proc. civ., attraverso il mantenimento dell'art. 45, comma 18, del d.lgs. n. 80 del 1998, relativo alla devoluzione al giudice amministrativo delle controversie di cui agli artt. 33 e 34, a partire dal 1° luglio 1998. Richiamato l'*iter* argomentativo già esplicitato nell'ordinanza n. 12198 del 5 luglio 2002, osservano le sezioni unite che la «sostituzione» di una norma di regola esprime una vicenda innovativa con effetti *ex nunc*, posto che essa non comporta l'eliminazione o la modificazione *ab origine* della disposizione sostituita — della quale viene anzi sottintesa la perdurante validità fino al momento della sostituzione — e che nessuna rilevanza può attribuirsi alla sua appartenenza ad un testo normativo del quale non sia modificata la data di entrata in vigore, trattandosi di elemento logicamente conciliabile con l'intento di conservare la disposizione sostituita fino al momento in cui la sostituzione diventa operativa.

2.1.2. — In questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha dedotto l'inammissibilità per irrilevanza o l'infondatezza della questione proposta, osservando come l'opzione interpretativa seguita dalla Suprema Corte, e posta a fondamento del dubbio di costituzionalità sollevato, non possa essere condivisa, dal momento che essa si basa su criteri di ordine logico, sistematico e storico, laddove l'esegesi delle norme censurate proposta dalla Corte costituzionale con la declaratoria di inammissibilità della questione, contenuta nell'ordinanza n. 123 del 2002, si fonda sul dato letterale, prima regola ermeneutica applicabile — ad esclusione delle altre, ove conduca a risultati appaganti — a norma dell'art. 12 delle preleggi.

2.2. — L'ordinanza del 4 novembre 2002 (r.o. n. 47 del 2003) è stata pronunciata dalle sezioni unite nel corso di un giudizio proposto innanzi al Tribunale di Napoli da Maria Rosaria, Vittorio e Clara Leone che, con atto di citazione notificato il 28 aprile 1999, hanno chiesto la condanna del comune di Portici al risarcimento dei danni da essi subiti per essere stati, alcuni terreni di loro proprietà, occupati dall'ente convenuto in via d'urgenza ed irreversibilmente impiegati nella realizzazione di opere stradali, in modo asseritamente illegittimo per l'invalidità della dichiarazione di pubblica utilità e dei successivi atti determinativi dell'indennità di esproprio nonché della relativa accettazione in sede di cessione volontaria.

2.2.1. — Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha dedotto l'inammissibilità per irrilevanza ovvero l'infondatezza della questione proposta sulla base delle medesime argomentazioni svolte nel giudizio di cui all'ordinanza n. 584 del 2002 (*sub* 2.1.2.).

2.3. — Il Tribunale di Verona ha sollevato analoga questione con ordinanza del 15 settembre 2001 (r.o. n. 63 del 2002), nel corso di un giudizio promosso da Idelma, Anna Maria, Giovanna, Tiziana e Beniamino Boscaini

nonché da Marcellina Buzzi, con atto di citazione notificato il 25 novembre 1999, volto ad ottenere la condanna del comune di Sona alle restituzioni e/o al risarcimento dei danni conseguenti all'occupazione e al mancato perfezionamento della procedura espropriativa di un terreno di loro proprietà.

2.4. — Il Tribunale di Vicenza, sezione distaccata di Schio, ha proposto analogo incidente di costituzionalità con ordinanza del 23 novembre 2001 (r.o. n. 79 del 2002) nel corso di un'azione di spoglio intentata, con ricorso depositato il 18 giugno 1999, da Oreste Savegnago nei confronti della Provincia di Vicenza, al fine di ottenere la reintegrazione nel possesso di porzioni di terreno di sua proprietà indebitamente occupate e assoggettate a procedura espropriativa dall'ente convenuto, in quanto non comprese nello stato di consistenza e nel relativo decreto di occupazione.

2.4.1. — In punto di rilevanza, osserva il giudice *a quo* che la domanda possessoria, originata da un comportamento materiale, esplicito in assoluta carenza di potere e lesivo dei diritti soggettivi del ricorrente, deve considerarsi disciplinata dall'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998, atteso che la nuova giurisdizione esclusiva riguarda «gli atti, i provvedimenti e i comportamenti in materia urbanistica ed edilizia», e che nella materia urbanistica rientrano tutti gli aspetti dell'uso del territorio, come ripetutamente affermato dal Supremo Collegio.

2.5. — L'ordinanza di rimessione del Tribunale di Bologna del 6 dicembre 2001 (r.o. n. 97 del 2002) è intervenuta nel corso di un procedimento di reclamo *ex art. 669-terdecies* cod. proc. civ..

La domanda cautelare, proposta con ricorso depositato il 28 febbraio 2000, era volta ad ottenere, a tutela del diritto alla salute dei cittadini, la condanna in via d'urgenza dell'amministrazione comunale all'adozione di misure di disciplina del traffico sul territorio comunale, rispettose delle prescrizioni contenute nel d.m. 21 aprile 1999, n. 163 e nella legge 26 ottobre 1995, n. 447.

2.5.1. — In punto di rilevanza, osserva il rimettente che l'applicabilità dell'art. 34 alla controversia sottoposta al suo esame deriva dall'ampiezza della nozione di materia urbanistica, nella quale, secondo i consolidati orientamenti del Supremo Collegio, sono ricompresi tutti gli usi del territorio, nessuno escluso, e quindi «da un lato, la disciplina normativa e/o pianificatoria proveniente dalla p.a.; dall'altro, aspetti di utilizzazione concreta del territorio da parte della p.a.».

2.5.2. — In questo giudizio è intervenuta la Federconsumatori di Bologna — associazione provinciale autonoma e democratica di consumatori e utenti — che ha sostenuto l'inammissibilità della sollevata questione.

Dedotto che il *petitum* dell'azione cautelare proposta è il c.d. bene della vita, mentre la *causa petendi* è il mancato rispetto, da parte dell'amministrazione comunale, dei limiti previsti dalla legislazione nazionale e comunitaria in materia di inquinamento atmosferico, sostiene l'interveniente che competente a conoscerne è il giudice ordinario, in quanto giudice «naturale» in materia di tutela del diritto alla salute e all'ambiente salubre e integro, laddove nessuna attinenza ha l'incoato giudizio con la materia del traffico e conseguentemente con l'uso del territorio.

Afferma poi che in ogni caso, essendo stato depositato il ricorso il 28 febbraio 2000, e quindi in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 205 del 2000, dovrebbe farsi applicazione, ove fosse vero l'assunto del rimettente, degli artt. 33 e 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998. Tali norme sono tuttavia venute meno, la prima, perché dichiarata costituzionalmente illegittima per eccesso di delega, e, la seconda, per il principio dell'invalidità consequenziale.

2.6. — Il Tribunale di Cassino, sezione distaccata di Sora, ha sollevato la questione di costituzionalità con ordinanza del 15 febbraio 2002 (r.o. n. 151 del 2002), pronunciata nel corso di una causa civile iniziata, il 1° febbraio 2000, da Lamesi Giovanni contro l'amministrazione provinciale di Frosinone, al fine di ottenere la dichiarazione di illegittimità dell'occupazione nonché il risarcimento dei danni conseguenti all'irreversibile trasformazione di un fondo di proprietà dell'attore, destinato dall'ente convenuto alla realizzazione di un ponte e di una variante alla strada provinciale.

2.7. — Il Tribunale di Modena, sezione distaccata di Sassuolo, in sede di decisione di due distinti processi civili di primo grado, aventi ad oggetto la richiesta di risarcimento dei danni conseguiti al perfezionamento di altrettante fattispecie di accessione invertita di terreni, ha formulato il dubbio di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 35 del decreto legislativo n. 80 del 1998 con due ordinanze, depositate entrambe il 14 febbraio 2002 (r.o. n. 175 e n. 176 del 2002).

In punto di fatto, il giudice rimettente riferisce che vari privati, con separati atti di citazione in data 21 febbraio 2000, avevano convenuto in giudizio il comune di Sassuolo e le società UNI.CA.PRO s.c.r.l., A.B.I.T. COOP s.c.r.l., C.M.E. s.r.l., Cooperativa Edilizia Case Popolari s.c.r.l., Società di Costruzioni s.c.r.l. nonché

l'I.A.C.P. — Istituto Autonomo Case Popolari — della Provincia di Modena, al fine di sentirli condannare al risarcimento del danno derivato dall'accessione invertita maturata a seguito della illegittima occupazione ed irreversibile trasformazione di un terreno nell'ambito di un piano per l'edilizia residenziale pubblica (comparto PEEP), in relazione al quale il comune di Sassuolo aveva ceduto il diritto di superficie ai convenuti. Questi, costituitisi in giudizio, avevano tra le altre cose eccepito preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice adito, in ordine al quale il Tribunale ha sollevato le questioni innanzi alla Corte costituzionale.

2.7.1. — Si è costituito, fuori termine in entrambi i giudizi, il comune di Sassuolo il quale ha concluso affinché sia dichiarata l'irrilevanza e, in subordine, l'infondatezza del dubbio di costituzionalità prospettato dal Tribunale di Modena.

A tale fine, ha sostenuto che la rilevanza della questione *de qua* sarebbe venuta meno per effetto della entrata in vigore della legge n. 205 del 2000 che ha riprodotto, sostituendoli nell'immutato contesto normativo del 1998, gli articoli denunciati, con l'intento riconoscibile di non innovare le disposizioni ivi contenute, ma piuttosto di riconfermarne la validità, come si evince dall'utilizzo del termine «sostituisce»; sarebbe stata così attribuita all'art. 34 «una doppia legittimazione, sostanziale e formale, sotto il profilo della fonte normativa». In ogni caso, poi, la modifica in parola avrebbe lasciato integro il dettato dell'art. 45, comma 18, del decreto legislativo n. 80 del 1998 (rimasto immutato anche dopo la sentenza n. 292 del 2000 di questa Corte), a tenore del quale «le controversie di cui agli articoli 33 e 34 del presente decreto sono devolute al giudice amministrativo a partire dal 1 luglio 1998. Resta ferma la giurisdizione prevista dalle norme attualmente in vigore per i giudizi pendenti alla data del 30 giugno 1998»: ciò che dovrebbe indurre, ad opinione del comparente, a ritenere l'efficacia retroattiva ed in parte sanante della legge n. 205 del 2000, secondo l'assioma per cui «la volontà di novare la fonte normativa di un precetto già pienamente efficace nell'ordinamento interno, ancorché sospettato di illegittimità costituzionale, potrebbe essere interpretata come precisa scelta di estendere l'efficacia della norma a tutte le ipotesi già contemplate nel vecchio e mai modificato art. 45, comma 18, del decreto legislativo n. 80 del 1998».

Una diversa interpretazione dell'efficacia nel tempo delle norme sopravvenute sarebbe, dunque, secondo l'Ente, contraria al legittimo affidamento delle parti nello svolgimento del giudizio secondo le regole vigenti all'epoca del compimento degli atti processuali, alla stregua delle argomentazioni svolte dal giudice delle leggi nella sentenza n. 525 del 2000.

2.8. — L'ordinanza di rimessione del 1° marzo 2002 del Tribunale di Parma, sezione distaccata di Fidenza (r.o. n. 216 del 2002), è intervenuta nel corso di un processo civile di primo grado, avente ad oggetto la condanna del comune di Salsomaggiore Terme ad adempiere all'obbligo, assunto con convenzione *ex art. 35* della legge 22 ottobre 1971, n. 865, di realizzare una strada di accesso ad un condominio sito nel territorio comunale. In punto di fatto, il giudice *a quo* riferisce che un privato avente causa dall'Impresa Edile Ferrari Renato — concessionaria del diritto di superficie su un lotto di terreno sito nel comune di Salsomaggiore Terme — aveva evocato in giudizio, con atto di citazione notificato l'11 agosto 1999, il predetto comune al fine di sentirlo condannare: 1) *ex art. 1453* cod. civ., all'adempimento dell'obbligo di realizzare una strada d'accesso alla via pubblica del fabbricato ad uso civile abitazione, frattanto realizzato sul terreno, per il quale l'ente territoriale aveva concesso diritto di superficie *ad aedificandum* alla Impresa Edile Ferrari Renato, con convenzione stipulata, ai sensi dell'art. 35 della legge n. 865 del 1971, per atto pubblico del 3 marzo 1982; 2) al risarcimento dei danni derivati e derivandi all'attore a causa dell'inadempimento o a causa dell'eventuale, accertata impossibilità definitiva di adempiere agli obblighi sanciti nella richiamata convenzione.

Ha anche precisato il rimettente che l'ente convenuto, costituitosi in giudizio, aveva pregiudizialmente eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e, subordinatamente, il difetto di legittimazione attiva e l'infondatezza nel merito della pretesa.

2.9. — L'ordinanza di rimessione del 27 febbraio 2002 del Tribunale di Melfi (r.o. n. 219 del 2002) è stata pronunciata nel corso di un processo civile avviato con atto di citazione, notificato il 28 dicembre 1998, per la condanna del comune di Rionero in Vulture al risarcimento del danno conseguente all'avvenuta occupazione illegittima e successiva accessione invertita di un terreno.

2.10. — L'ordinanza di rimessione del 22 aprile 2002 della Corte d'appello di Genova (r.o. n. 310 del 2002) è stata emessa in sede di decisione di un processo civile di appello intrapreso dal comune di Genova nei confronti delle cooperative edilizie a responsabilità limitata Shelley, Iris III e Solar che lo avevano citato in giudizio in primo grado per farsi risarcire il danno loro asseritamente cagionato dall'inerzia dell'amministrazione nell'appro-

vazione del progetto di piano particolareggiato del Rio Penego, da esse presentato nel luglio 1995 e poi diventato giuridicamente impossibile a seguito di variazione ed approvazione del piano regolatore generale, con conseguente vanificazione delle potenzialità edificatorie dei suoli.

Il rimettente riferisce che il giudice di primo grado aveva espressamente affermato la propria giurisdizione, ritenendo che l'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998, *ratione temporis* applicabile nella sua formulazione originaria al caso dedotto in giudizio, facesse riferimento, per delineare la giurisdizione amministrativa esclusiva in materia di edilizia e urbanistica, ai soli comportamenti della pubblica amministrazione normativamente rilevanti sotto il profilo della idoneità a dar luogo ad un atto tacito (silenzio assenso o rifiuto), con esclusione quindi di ogni altro comportamento non tipizzato, come quello, consistito in un'omissione valutabile ai sensi dell'art. 2043 cod. civ., realizzatosi nella fattispecie.

Non condividendo tale ricostruzione, priva, a suo dire, di qualsivoglia «aggancio interpretativo», il giudice *a quo* considera la questione rilevante per le ricadute che essa avrebbe sulla regolamentazione del riparto di giurisdizione, con riguardo alla causa da decidere.

2.11. — L'ordinanza di rimessione del 1° marzo 2002 del Tribunale di Parma, sezione distaccata di Fidenza (r.o. n. 312 del 2002), è stata pronunciata nel corso di un giudizio civile promosso da Pincolini & C. s.r.l. nei confronti del comune di Fidenza e di Renato Ferrari, con atto di citazione notificato, rispettivamente, il 27 e il 30 giugno 2000, al fine di ottenere la condanna del primo al pagamento del corrispettivo dovuto per opere di urbanizzazione eseguite, su diretta richiesta dell'ente medesimo (e sulla base di un contratto di appalto stipulato con Renato Ferrari, originariamente obbligato alla loro esecuzione), in eccedenza rispetto a quelle previste nel piano particolareggiato di iniziativa privata, costituente strumento urbanistico di dettaglio dell'uso del territorio.

2.12. — L'ordinanza di rimessione del 23 luglio 2001 del Tribunale di Bassano del Grappa (r.o. n. 341 del 2002) è stata emessa in sede di decisione di un processo civile di primo grado, intrapreso da Bassa Giuseppe, Polon Luigino, Buratto Giovanni, Golfetto Guido e Comparin Giorgio nei confronti del comune di Gallio e della società La Malga Due s.a.s., con atto di citazione notificato il 15 e 16 settembre 1999.

In punto di fatto, il rimettente riferisce che gli attori, proprietari di appartamenti compresi in complessi edilizi condominiali, ubicati in un'area del comune di Gallio oggetto di piano di lottizzazione e di relativa convenzione di lottizzazione intercorsa tra l'ente territoriale e la s.p.a. La Malga, avevano convenuto in giudizio, a seguito del fallimento di quest'ultima e della cessione con decreto del giudice delegato delle quote dei terreni comuni, compresi nell'area lottizzata, alla s.a.s. La Malga Due, sia il comune che la cessionaria per sentir dichiarare la nullità — e comunque l'inefficacia nei loro confronti — della nuova convenzione stipulata dalla società La Malga Due con il comune (comprendente sostanziali modificazioni dell'originario assetto dell'area previsto dallo strumento urbanistico esecutivo) e per sentire inoltre accertare l'insussistenza di qualsivoglia diritto della società La Malga Due a realizzare sull'area comune nuove costruzioni, con la condanna della stessa alla riduzione in pristino dei luoghi.

Il giudice *a quo* riferisce che il comune di Gallio si era difeso eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva ed invocando una declaratoria di inammissibilità della domanda siccome proposta nei confronti della pubblica amministrazione per estinguere un rapporto instaurato dalla stessa nell'esercizio dei suoi poteri autoritativi in materia urbanistica, mentre la s.a.s. La Malga Due aveva eccepito pregiudizialmente la carenza di giurisdizione in capo al giudice adito, stante il disposto dell'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998.

In punto di rilevanza, il Tribunale rimettente osserva che gli attori fanno valere pretese «le quali, inevitabilmente, interferiscono nelle scelte di pianificazione edilizia compiute dall'ente territoriale nell'esercizio dei suoi poteri in materia», posto che esplicitamente il comune di Gallio ha rivelato di considerare tuttora vigente lo strumento urbanistico esecutivo, al punto da qualificare la seconda convenzione come integrazione di quella originaria e «così, manifestamente, mostrando di avvalersi del potere previsto dall'art. 28, comma quinto, della legge n. 1150 del 1942 (come sostituito dall'art. 8 della legge n. 765 del 1967)».

2.13. — L'ordinanza di rimessione del 4 giugno 2002 del Tribunale di Forlì, sezione distaccata di Cesena (r.o. n. 381 del 2002), è stata pronunciata nel corso di un procedimento cautelare, proposto con ricorso depositato il giorno 8 marzo 2002.

In punto di rilevanza osserva il giudice *a quo* che la controversia ha ad oggetto atti e comportamenti della pubblica amministrazione in materia urbanistica, «trattandosi di demolire un capannone abusivo, in forza di pregressi provvedimenti amministrativi, ritenuti definitivi». Di modo che essa non può essere decisa indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di costituzionalità.

2.14. — L'ordinanza di rimessione del 1° agosto 2002 del Tribunale di Lanusei (r.o. n. 520 del 2002) è stata pronunciata nel corso di un processo civile di primo grado, intrapreso da Mario e Attilio Lai nonché da Maria Antonietta, Sebastiano, Giovanni e Pietro Alberto Maccioni nei confronti del comune di Tortoli, con atto di citazione notificato il 20 dicembre 1999, al fine di ottenere il risarcimento del danno da occupazione acquisitiva di un terreno, di proprietà degli attori, irreversibilmente trasformato e destinato dal convenuto ad opera pubblica.

2.14.1. — In questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha dedotto l'inammissibilità della questione proposta per insufficiente motivazione sulla rilevanza, non avendo il rimettente adeguatamente motivato in ordine alla irretroattività dell'art. 7 della legge n. 205 del 2000.

#### *Considerato in diritto*

1. — I giudizi, ponendo questioni sostanzialmente identiche relativamente alle stesse norme, devono essere riuniti.

2. — Le questioni poste dalle ordinanze n. 89 del 2002, n. 97 del 2002, e n. 381 del 2002 sono inammissibili: la prima perché, avendo la Corte rimettente precisato che la controversia sottoposta spetterebbe comunque alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (*ex art. 11, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241 ovvero ex art. 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10*), è palese l'irrilevanza della questione nel giudizio *a quo*; la seconda per l'evidente, e perciò stesso assorbente, improponibilità della domanda in relazione alla quale si porrebbe la questione di giurisdizione; la terza perché il giudizio *a quo* è stato proposto (8 marzo 2002) nella vigenza dell'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998, come sostituito dall'art. 7, lettera *b*), della legge 21 luglio 2000, n. 205.

3. — Le ordinanze di rimessione pongono, relativamente all'art. 34, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 80 del 1998, questioni sostanzialmente identiche a quelle che questa Corte ha già esaminato con riguardo all'art. 33 del medesimo decreto legislativo: entrambe le norme, infatti, rinviengono la loro fonte nella delega conferita 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), affinché il Governo, contestualmente alla devoluzione al giudice ordinario delle controversie sulla gran parte dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, prevedesse «la estensione della giurisdizione del giudice amministrativo alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali consequenziali, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno, in materia edilizia, urbanistica e di servizi pubblici».

3.1. — L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità delle questioni in quanto — come questa Corte aveva suggerito di considerare con le ordinanze n. 123 e n. 340 del 2002 — anche le controversie proposte anteriormente al 10 agosto 2000 — data di entrata in vigore della legge n. 205 del 2000 — dovevano ritenersi governate dall'art. 34 del d.lgs. n. 80 del 1998, come sostituito dall'art. 7, lettera *b*), della legge n. 205 del 2000, dal momento che la conservazione dell'art. 45, comma 18, del d.lgs. n. 80 del 1998 — in forza del quale erano devolute al giudice amministrativo le controversie di cui agli artt. 33 e 34 proposte a partire dal 1 luglio 1998 — sancirebbe una deroga al principio di cui all'art. 5 cod. proc. civ; sicché *ex tunc* la disciplina della giurisdizione si fonderebbe non più su una legge (solo) in senso materiale ma anche su una legge in senso formale.

L'eccezione non può essere accolta, in quanto i giudici rimettenti hanno ampiamente, e non implausibilmente, esposto le ragioni per le quali ritengono di non condividere l'opzione interpretativa la cui valutazione era stata suggerita da questa Corte; e ciò è sufficiente (*cf.* sentenza n. 470 del 2002) perché le questioni poste dai rimettenti debbano essere esaminate nel merito.

3.2. — In relazione al principio fissato nell'art. 11, comma 4, lettera *g*), della legge delega n. 59 del 1997, questa Corte ha osservato nella sentenza n. 292 del 2000 — e non può qui che ribadire — come dai lavori parlamentari emerge chiaramente che «in primo luogo il legislatore delegante intendeva rendere piena ed effettiva la tutela del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione, concentrando innanzi al giudice amministrativo — nell'esercizio della giurisdizione, sia di legittimità che esclusiva, di cui era già titolare in materia di edilizia, urbanistica e servizi pubblici — non solo la fase del controllo di legittimità dell'azione amministrativa, ma anche (ove configurabile) quella della riparazione per equivalente, ossia il risarcimento del danno, evitando per esso la necessità di instaurare un successivo e separato giudizio innanzi al giudice ordinario. In secondo luogo la delega intendeva perseguire tale risultato senza ampliare nelle suddette tre materie l'ambito delle esistenti giurisdizioni

esclusive. Per due volte infatti fu formulata la proposta di delegare il Governo a trasferire le tre materie in questione alla giurisdizione amministrativa esclusiva, ed entrambe le volte essa non ebbe seguito, onde fu approvato definitivamente un testo che di giurisdizione esclusiva non parla».

Ne discende, così come si è statuito in ordine all'art. 33 del d.lgs. n. 80 del 1998, che anche riguardo alla materia edilizia ed urbanistica il legislatore delegante ha affidato al Governo non già il compito di ampliare l'ambito della giurisdizione esclusiva, bensì quello di estendere «la giurisdizione amministrativa esistente, tanto di legittimità che esclusiva»; sicché soltanto «i diritti patrimoniali consequenziali, in essi compreso il risarcimento del danno, erano l'oggetto (normativamente individuato) di tale estensione» (sentenza n. 292 del 2000).

Di qui l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 80 del 1998 nella parte in cui, eccedendo dai limiti della delega, ha devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutta la materia dell'edilizia e dell'urbanistica, e non si è limitato ad estendere la giurisdizione amministrativa — nei limiti in cui essa, in base alla disciplina vigente, già conosceva di quella materia, sia a titolo di legittimità che in via esclusiva — alle controversie concernenti i diritti patrimoniali consequenziali, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno.

3.3. — La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 34, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 80 del 1998 comporta la necessità di interpretare l'art. 35 — censurato in alcune ordinanze in connessione con l'art. 34 — nel senso che il potere di riconoscere i diritti patrimoniali consequenziali, ivi incluso il risarcimento del danno, è limitato alle sole ipotesi in cui il giudice amministrativo era già munito di giurisdizione, tanto di legittimità quanto esclusiva.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, commi 1 e 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), nella parte in cui istituisce una giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di edilizia e urbanistica, anziché limitarsi ad estendere in tale materia la giurisdizione del giudice amministrativo alle controversie aventi ad oggetto diritti patrimoniali consequenziali, ivi comprese quelle relative al risarcimento del danno;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 34, commi 1 e 2, e 35, comma 1, del medesimo decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, sollevate, in riferimento agli articoli 76 e 77 della Costituzione, dalla Corte di cassazione a sezioni unite civili, dal Tribunale di Bologna e dal Tribunale di Forlì con le ordinanze n. 89, n. 97 e n. 381 del 2002.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 282

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Questione sollevata dal rimettente dopo la emanazione di sentenze parziali - Eccezione di inammissibilità per esaurimento del potere decisorio - Reiezione.**

**Questione riproposta, a seguito di restituzione degli atti, in riferimento al vecchio testo dell'art. 117 della Costituzione - Eccezione di inammissibilità circa la correttezza del parametro evocato - Attinenza al merito - Reiezione.**

**Questione di costituzionalità - Asserita mancanza di motivazione dei profili di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.**

– Costituzione, artt. 2, 18, 41, 42 e 43.

**Regione - Potestà legislativa regionale - Divieto di alterare le regole fondamentali che disciplinano i rapporti privati - Limite, per il legislatore regionale, invariato nel passaggio dal vecchio al nuovo testo dell'art. 117.**

**Regione Emilia-Romagna - Consorzi di bonifica - Soppressione degli enti, anche di natura privata, operanti nel settore della bonifica - Trasferimento ai nuovi consorzi di bonifica dei compiti e delle funzioni nonché dei rapporti giuridici ed amministrativi degli enti soppressi - Conseguente successione anche nella titolarità dei beni posseduti da organismi privati, in assenza di procedure espropriative e relativa corresponsione di indennizzi - Violazione delle regole fondamentali del diritto privato nonché dei principi costituzionali di autonomia e salvaguardia della proprietà privata e della libertà di associazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili.**

– Legge Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987, n. 16, art. 4.

– Costituzione, artt. 2, 18, 41, 42, 43 e 117.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987, n. 16 (Disposizioni integrative della legge regionale 2 agosto 1984, n. 42 «Nuove norme in materia di enti di bonifica - Delega di funzioni amministrative»), promossi con 8 ordinanze dell'11 giugno 2003 dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, rispettivamente iscritte ai nn. da 613 a 620 del registro ordinanze 2003 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, 1<sup>o</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione del Consorzio irriguo del Canale di Felino ed altro, della Società del Canale di Torrechiana e S. Michele in Tiorre ed altro, della Società della Canaletta de' Rossi ed altro, della Società del Canale comune di Parma, della Società degli Utenti delle acque del Canale Naviglio Taro e della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Franco Bassi per il Consorzio irriguo del Canale di Felino ed altro, per la Società del Canale di Torrechiana e S. Michele in Tiorre ed altro e per la Società della Canaletta de' Rossi ed altro, Arrigo Allegri per la Società del Canale comune di Parma, Francesco Soncini per la Società degli Utenti delle acque del Canale Naviglio Taro, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con otto ordinanze di identico tenore, emesse l'11 giugno 2003 (reg. ord. nn. da 613 a 620 del 2003), e pervenute a questa Corte il 15 luglio 2003, pronunciate nel corso di altrettanti giudizi promossi da consorzi irrigui per l'annullamento delle delibere regionali di soppressione dei consorzi irrigui stessi, il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna ha sollevato, in riferimento agli artt. 117 (vecchio testo), 2, 3, 18, 41, 42 e 43 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987, n. 16 (Disposizioni integrative della legge regionale 2 agosto 1984, n. 42 «Nuove norme in materia di enti di bonifica — Delega di funzioni amministrative»).

Le delibere regionali, emesse sulla base dell'art. 4 della legge regionale citata, con le quali il Consiglio regionale sopprimeva gli organismi ricorrenti, stabilendo altresì che il Consorzio della Bonifica Parmense subentrasse ad essi nell'esercizio dei compiti e delle funzioni nonché nei rapporti giuridici in atto, venivano impugnate con due ordini di censure, il primo dei quali involgeva l'estraneità delle società ricorrenti alla previsione soppressiva, mentre il secondo aveva ad oggetto l'illegittimità costituzionale della stessa, se ritenuta applicabile alla fattispecie.

Il giudice amministrativo sollevava questione di legittimità costituzionale della disposizione in riferimento, tra gli altri parametri, all'art. 117 della Costituzione nel testo allora (aprile 2000) vigente. Questa Corte, con l'ordinanza n. 13 del 2002, rilevato che successivamente all'emanazione dell'ordinanza di rimessione era entrata in vigore la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), che ha sostituito l'intero testo dell'art. 117 della Costituzione, restituiva gli atti al remittente per un nuovo esame dei termini della questione.

Riassunti gli atti, le società ricorrenti eccepivano la persistente illegittimità costituzionale della disposizione in riferimento all'art. 117 (nuovo testo) della Costituzione, per la violazione dei limiti alla potestà legislativa concorrente della Regione in materia di «governo del territorio», della competenza esclusiva dello Stato nella materia dell'«ordinamento civile», e all'art. 118 (nuovo testo) della Costituzione, mentre la Regione resistente deduceva essere ricompresa la bonifica integrale nella materia «agricoltura e foreste», non più inclusa fra quelle di competenza concorrente.

Il giudice *a quo* espone che, a fondamento della disposta soppressione, il Consiglio regionale ha posto le seguenti circostanze: la società risulta strutturata come ente ad autonomia piena con compiti irrigui, in analogia con l'attività svolta di norma dai consorzi di bonifica; le suddette funzioni sono oggi di competenza dei consorzi di bonifica, essendo intervenuta la classificazione di bonifica dell'intero territorio in cui opera il citato consorzio; la società opera in base all'atto costitutivo dal quale si evince che l'ente si configura di fatto come consorzio irriguo.

Esponde ancora il rimettente di aver rigettato con sentenza le censure delle ricorrenti discendenti dalla loro prospettazione principale, secondo la quale, non avendo esse veste pubblicistica, né essendo consorzi irrigui di natura amministrativa, sarebbero state erroneamente assoggettate alla previsione di soppressione dell'art. 4 della legge regionale n. 16 del 1987.

Osserva infatti il giudice amministrativo che, con la legge n. 16 del 1987, la Regione Emilia-Romagna, al dichiarato fine «di conseguire il necessario coordinamento degli interventi pubblici e privati», ha sottoposto a

regime di bonifica l'intero territorio regionale; ha previsto l'istituzione, per ogni ambito, di un solo consorzio di bonifica destinato a succedere in tutti i diritti e gli obblighi ai preesistenti consorzi ricadenti in tutto o in parte nel comprensorio; nell'ambito di tale riorganizzazione, con la norma denunciata ha soppresso, per farle confluire nei nuovi consorzi, tutte le preesistenti forme di gestione, comprendendo in esse, ritiene il remittente, anche le gestioni di natura privata titolari di concessione statale di grande derivazione di acque.

La rilevanza della questione starebbe nel fatto che, essendo la norma impugnata il presupposto esclusivo e diretto del provvedimento impugnato, l'accoglimento della questione implicherebbe, per ciò solo, l'accoglimento dei ricorsi proposti.

Quanto alla non manifesta infondatezza, precisa il remittente che gli enti soppressi hanno tutti natura privatistica: essi, costituiti in epoca remota, non sono mai stati oggetto di riconoscimento pubblico, né con le modalità previste per le persone giuridiche private dal codice civile vigente, né con quelle di cui agli artt. 862 e 863 del codice civile che disciplinano i consorzi di bonifica e quelli di miglioramento fondiario. Il finanziamento di tali enti è interamente privato e non è previsto alcun intervento pubblico nelle varie fasi attinenti alla costituzione, alla nomina degli organi e al funzionamento. La stessa Regione, nei provvedimenti impugnati, qualifica i soggetti soppressi come enti che si configurano di fatto come consorzi irrigui. La circostanza, poi, che sia in dubbio anche la qualificazione delle società ricorrenti quali consorzi volontari ai sensi dell'art. 918 del codice civile non porterebbe argomenti a favore della tesi secondo la quale le società ricorrenti potrebbero essere assimilate ad un organismo di diritto pubblico, ma confermerebbe solo la difficoltà di classificarle in una delle figure tipiche disciplinate dal codice civile, e la conseguente necessità di inquadrare le stesse fra le associazioni non riconosciute.

Quanto ai dubbi di costituzionalità riferiti all'art. 117 della Costituzione, il giudice *a quo* ritiene che il parametro di riferimento resti il riparto di competenze fissato dal testo originario, perché «il giudizio instaurato è di natura impugnatoria, e tende all'annullamento di un provvedimento autoritativo la cui legittimità va valutata alla stregua del principio *tempus regit actum*», e perché «l'interesse al ricorso va valutato con riferimento esclusivo all'eliminazione di 'quel' provvedimento ed al ripristino della situazione giuridica ad esso precedente, ed in tali termini tuttora persiste».

Ciò premesso, osserva che l'art. 4 della legge della Regione Emilia-Romagna, prevedendo l'esercizio del potere di soppressione indistintamente nei confronti di tutti i soggetti, anche di natura privata, che operano nel settore della bonifica, con il trasferimento ai nuovi consorzi di bonifica delle funzioni e dei rapporti delle gestioni sopresse e, quindi, in sostanza, di tutto il patrimonio dell'organismo soppresso, violerebbe, anzitutto, l'art. 117 della Costituzione, in quanto la potestà legislativa regionale nella materia della bonifica, di natura concorrente, va esercitata nei limiti derivanti dai principi fondamentali della legislazione statale nella materia stessa. Come questa Corte ha riconosciuto nella sentenza n. 326 del 1998, la potestà legislativa regionale non può spingersi fino all'eliminazione della figura giuridica del consorzio di bonifica, stante la combinazione che in esso peculiarmente si realizza fra pubblico e privato per effetto della legislazione nazionale. Nella specie, la Regione poteva sì riorganizzare le funzioni di bonifica e, con esse, quelle dei consorzi di bonifica, ma non sopprimere ogni organismo di gestione ad esso non riconducibile, ed in particolare associazioni o soggetti di carattere privato. Tenuto conto della natura concorrente della potestà legislativa regionale, solo il legislatore statale potrebbe stabilire il principio secondo cui l'attività di bonifica, anche per gli aspetti gestionali, deve essere riservata esclusivamente ai consorzi di bonifica, e quindi prevedere la soppressione di ogni diversa gestione.

La violazione dell'art. 117 della Costituzione, prosegue il remittente, sussisterebbe anche con riferimento al cosiddetto limite del diritto privato, comportante l'inderogabilità, da parte del legislatore regionale, delle norme dettate dal codice civile per regolare l'autonomia negoziale privata: nella specie, la norma impugnata sarebbe precisamente diretta a sopprimere un soggetto di diritto privato, qualificabile come associazione non riconosciuta, in contrasto con il suo statuto ed in violazione dell'autonomia negoziale riconosciuta dagli artt. 36 e seguenti cod. civ.

L'art. 4 della legge della Regione Emilia-Romagna violerebbe anche gli artt. 2 e 18 della Costituzione in relazione alla soppressione di associazioni liberamente costituite; gli artt. 41 (in relazione alla compressione della libertà di iniziativa economica privata), 42 e 43 della Costituzione, attesa la mancata previsione di un indennizzo a fronte della devoluzione del patrimonio degli enti da sopprimere ai consorzi di bonifica istituiti per l'ambito territoriale di riferimento.

2. — Si sono costituite nei giudizi davanti a questa Corte alcune delle associazioni ricorrenti nei procedimenti *a quibus*: il Consorzio irriguo del Canale di Felino (r.o. n. 613 del 2003), la Società del Canale comune di Parma (r.o. n. 615 del 2003), la Società del Canale di Torrechiara e S. Michele di Tiorre (r.o. n. 616 del 2003), la Società della Canaletta de' Rossi (r.o. n. 617 del 2003), la Società degli Utenti delle acque del Canale Naviglio Taro (r.o. n. 618 del 2003), chiedendo che le questioni siano dichiarate fondate.

3. — In ciascuno degli otto giudizi si è altresì costituita la Regione Emilia-Romagna, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata e riservandosi di esporne le ragioni in separata memoria.

4. — Ha depositato memoria la Regione Emilia-Romagna, resistente nei giudizi *a quibus*, che eccepisce anzitutto l'inammissibilità della questione per avere il t.a.r. remittente fatto applicazione della norma impugnata, «definendone irrevocabilmente l'interpretazione», con la reiezione, disposta con sentenza, di uno dei motivi di impugnazione (tendente ad accertare l'inapplicabilità ai consorzi irrigui ricorrenti dell'art. 4 della legge regionale n. 16 del 1987, perché, in tesi, riferito ad altri tipi di enti). Ciò in quanto, dando una certa interpretazione della disposizione, e così applicandola, avrebbe vincolato questa Corte, predeterminando l'esito dell'operazione di derivazione delle norme dalle disposizioni (vengono richiamate in proposito le ordinanze n. 67 del 1998 e n. 346 del 2001). Sarebbe, conseguentemente, ravvisabile anche un difetto di rilevanza in relazione alla parte di controversia già decisa, non scindibile dal resto. Infine, viene eccepito il difetto di motivazione sulla perdurante rilevanza, per avere il remittente, senza motivare in modo esauriente, ritenuto applicabile l'art. 117 della Costituzione nel vecchio testo, dopo la restituzione degli atti disposta dalla Corte.

In subordine, nel merito, la Regione conclude per l'infondatezza della questione, osservando in particolare, tra l'altro, quanto all'asserita violazione dell'art. 117 della Costituzione, che non sarebbe stato indicato il principio fondamentale violato; e che l'opera di concentrazione nei consorzi di bonifica — che ne valorizza il ruolo ed il carattere misto pubblico-privato — di tutte le funzioni ed attività svolte nel settore, anche dai privati, privando dei compiti irrigui altre organizzazioni, troverebbe sostegno in quanto affermato dalla sentenza n. 326 del 1998.

Quanto alla violazione del limite del diritto privato, osserva che la scomparsa dell'ente è la mera conseguenza della scomparsa delle sue uniche funzioni, concentrate nei consorzi di bonifica, nell'ambito di un profondo riordinamento organizzativo del sistema, riguardante anche attività svolte da soggetti privati, ma solo in quanto si tratti di funzioni di interesse generale, di rilievo pubblico, non di funzioni proprie dell'autonomia privata.

In proposito ricorda, tra l'altro, che alla stregua dell'art. 1 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 — attuata dal d.P.R. 18 febbraio 1999, n. 238 (artt. 1 e 2) — «tutte le acque ... sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà», e che la gestione del demanio idrico spetta alle Regioni ed agli enti locali. Tali norme, costituenti principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, avrebbero universalizzato il rilievo pubblicistico delle funzioni svolte dai privati in materia di bonifiche, sicché tutti i consorzi operanti nell'ambito delle acque, anche relativamente «minori», non avrebbero «alcun titolo di detenzione e trattamento di tali acque che non sia esattamente l'appartenenza al sistema pubblico/privato delle bonifiche».

5. — Nel giudizio introdotto con r.o. n. 615 del 2003, in prossimità dell'udienza ha depositato memoria la Società del Canale comune di Parma, concludendo per la fondatezza della questione.

La parte privata, che fa, tra l'altro, presente — anche ai fini dei limiti che l'efficacia *ex tunc* della pronuncia di incostituzionalità potrebbe incontrare negli effetti che la norma abbia irrevocabilmente prodotto — che un provvedimento cautelare ha sospeso la soppressione dell'ente ed il passaggio di proprietà dei beni, anzitutto contesta la inammissibilità della questione, eccepita dalla Regione resistente, per avere il giudice *a quo* rigettato con sentenza uno dei due motivi di gravame — basato sulla applicabilità della norma denunciata ai soli consorzi di diritto amministrativo e non anche a quelli, come la ricorrente, privi di veste pubblicistica —, applicando così la norma poi impugnata. Respingendo il primo motivo, infatti, il t.a.r. si sarebbe limitato a dare della norma una interpretazione letterale e sistematica.

Ricorda poi come essa Società, costituita otto secoli fa dagli agricoltori per regolare l'uso delle acque derivate dal torrente Parma, ed il relativo riparto delle spese, abbia natura associativa, ed abbia diritto a vedersi mantenuta in vita ai sensi degli artt. 2 e 18 della Costituzione. Essa, nell'ambito della tutela di un'attività produttiva agricola, cura in particolare l'irrigazione dell'erba — di cui viene così permessa la ricrescita ed una pluralità di «sfalci» — essenziale per l'allevamento delle mucche da latte destinato alla produzione del formaggio parmigiano

reggiano, erba che «tipizza» tale formaggio. L'attività di presa e distribuzione dell'acqua è integralmente finanziata dagli associati, ed è escluso ogni costo o contributo pubblico. La sua rete strumentale ha un valore di oltre 800.000 euro, che secondo la legge il Consorzio di Bonifica di Parma dovrebbe prendere in carico, realizzando una espropriazione gratuita senza indennizzo alcuno, senza evidenziate ragioni di pubblica utilità, atteso che i beni resterebbero destinati ad irrigare proprio e soltanto i fondi degli aderenti alla società.

6. — Hanno altresì depositato memorie di identico contenuto il Consorzio irriguo del Canale di Felino (r.o. n. 613 del 2003), la Società del Canale di Torrechiara e S. Michele di Tiorre (r.o. n. 616 del 2003) e la Società della Canaletta de' Rossi (r.o. n. 617 del 2003), le quali parti, insistendo nelle conclusioni rassegnate, hanno soprattutto illustrato la violazione del limite del diritto privato posto alla competenza legislativa regionale.

7. — Ha depositato memoria la Società degli Utenti delle acque del Canale Naviglio Taro (r.o. n. 618 del 2003), che nell'insistere per l'accoglimento della questione ha, tra l'altro, contestato la fondatezza dell'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione per avere il giudice amministrativo rigettato con sentenza uno dei motivi di impugnazione, facendo così applicazione della norma poi denunciata. Osserva in proposito che, a differenza del precedente richiamato (l'ordinanza di questa Corte n. 346 del 2001), nel quale il, accogliendo un motivo, aveva annullato l'atto in forza della legge regionale che, poi, ultroneamente aveva impugnato, nel caso di specie l'esame, ed il rigetto, del motivo aveva condotto ad affermare che l'art. 4 della legge regionale n. 16 del 1987 impediva l'annullamento dell'atto. E proprio in virtù di tale constatazione il t.a.r. aveva ritenuto rilevante e proponibile la questione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, con otto ordinanze di analogo tenore, pronunciate nel corso di altrettanti giudizi promossi da alcuni consorzi irrigui o società qualificate come consorzi irrigui di fatto, avverso provvedimenti che ne disponevano la soppressione, ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 18, 41, 42, 43 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987, n. 16 (Disposizioni integrative della legge regionale 2 agosto 1984, n. 42 «Nuove norme in materia di enti di bonifica - Delega di funzioni amministrative»).

La disposizione impugnata prevede che «sono soppressi i consorzi idraulici, di difesa, di scolo e di irrigazione nonché ogni altra forma di gestione non consortile di opere o sistemi di scolo ed irrigui, che ricadono nei comprensori delimitati ai sensi del secondo comma del precedente art. 3 [*id est* dei comprensori di bonifica]» (comma 1). Con il provvedimento di soppressione, deliberato dal Consiglio regionale su proposta della Giunta (comma 2), il Consiglio «definisce la successione nei rapporti giuridici ed amministrativi fra gli organismi soppressi e i consorzi di bonifica che subentrano nell'esercizio dei compiti e delle funzioni» (comma 3).

Analogha questione era stata già sollevata dal medesimo t.a.r. con un gruppo di ordinanze emesse il 6 aprile 2000, in riferimento agli articoli 2, 18, 42, 43 e 117 della Costituzione. A seguito della restituzione degli atti al giudice *a quo*, disposta da questa Corte con l'ordinanza n. 13 del 2002 per un nuovo esame della questione, alla luce della sopraggiunta entrata in vigore del nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, risultante dall'art. 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il t.a.r. ora ripropone la questione medesima, aggiungendo ai parametri già in precedenza evocati gli articoli 3 e 41 della Costituzione, e ritenendo che, per quanto riguarda l'art. 117 della Costituzione, debba farsi tuttora riferimento al testo costituzionale anteriore alla riforma del 2001, in quanto i giudizi *a quibus* hanno per oggetto l'impugnazione di provvedimenti emanati nel vigore di quel testo, e tendono, in base alla domanda dei ricorrenti, all'annullamento degli stessi.

Secondo il remittente, la norma censurata sarebbe anzitutto in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di bonifica (che ai sensi del vecchio testo dell'art. 117 della Costituzione limitavano la potestà legislativa regionale) quali individuati da questa Corte nella sentenza n. 326 del 1998. In relazione a tali principi, secondo il remittente, la potestà regionale di programmazione e organizzazione della bonifica non potrebbe esplicarsi sopprimendo ogni organismo di gestione non riconducibile ai consorzi di bonifica, ed in particolare le associazioni o i soggetti di carattere privato. Al di fuori dei procedimenti previsti per la costituzione,

anche d'ufficio, dei consorzi di bonifica, il legislatore regionale non potrebbe incidere obbligatoriamente sugli interessi privati e riservare esclusivamente ai consorzi di bonifica medesimi l'attività di bonifica, prevedendo la soppressione di ogni diversa gestione.

Inoltre sarebbe violato il limite del diritto privato, che comporterebbe l'inderogabilità, da parte del legislatore regionale, delle norme del codice civile che regolano l'esercizio dell'autonomia negoziale privata, e dunque il divieto di sopprimere soggetti di diritto privato, in contrasto con il loro statuto ed in violazione dell'autonomia negoziale.

Infine la norma censurata contrasterebbe con gli artt. 2 e 18 della Costituzione, prevedendo la soppressione di associazioni liberamente costituite; con l'art. 41 della Costituzione, comprimendo la libertà di iniziativa economica privata; con gli artt. 42 e 43 della Costituzione, attesa la mancata previsione di un indennizzo a fronte della devoluzione del patrimonio degli enti soppressi ai consorzi di bonifica.

2. — Non possono accogliersi le eccezioni di inammissibilità della questione avanzate dalla difesa della Regione Emilia-Romagna.

La circostanza che il t.a.r. avesse, con separate sentenze parziali (anteriori alle ordinanze di rimessione che hanno dato luogo alla restituzione degli atti disposta con l'ordinanza n. 13 del 2002), respinto un primo ordine di censure fondate sulla asserita inapplicabilità della norma denunciata ad organismi di natura privata come le ricorrenti non comporta che si fosse con ciò esaurito il potere decisorio del Tribunale remittente. In realtà il t.a.r. ha dapprima escluso che la norma abbia la portata restrittiva affermata dalla parte, e conseguentemente ne è risultata la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, con la quale si lamenta proprio l'incidenza della norma stessa su organismi di carattere privato. Che poi tale procedimento logico, in sé ineccepibile, sia stato tradotto dal Tribunale in una sentenza parziale e in una successiva ordinanza di rimessione, così «consolidando» in una autonoma pronuncia, nell'ambito della stessa controversia, un'interpretazione della disposizione impugnata suscettibile di essere, in ipotesi, contraddetta in sede di giudizio di costituzionalità, può dar luogo a critica sul piano della tecnica del giudizio amministrativo, ma non incide sulla ammissibilità della questione di legittimità costituzionale.

Parimenti non può essere accolta l'eccezione di inammissibilità che la Regione avanza in relazione alla motivazione dell'ordinanza sulla necessità di riferirsi come parametro al testo originario dell'art. 117 della Costituzione. Il problema della correttezza del parametro applicabile, se può, astrattamente, incidere sul merito della questione, non ne condiziona invece, in questo caso, l'ammissibilità.

Nemmeno, infine, può darsi ingresso all'eccezione di inammissibilità fondata sulla asserita mancanza di motivazione dei profili di legittimità costituzionale riferiti agli articoli 2, 18, 41, 42 e 43 della Costituzione. Infatti, ancorché succintamente, il remittente indica le ragioni di fondo della affermata violazione costituzionale.

3. — I giudizi, aventi il medesimo oggetto, devono essere riuniti per essere decisi con unica pronuncia.

La questione è fondata nei termini di seguito specificati.

Questa Corte aveva già ritenuto, nel vigore del previgente Titolo V della Parte II della Costituzione, che la bonifica fosse riconducibile ad una competenza regionale fondamentalmente concorrente, relativa da un lato alla materia dell'agricoltura e foreste, dall'altro, e in un quadro più ampio, alla azione pubblica per la difesa del suolo, la tutela e l'uso delle risorse idriche, la tutela dell'ambiente come ecosistema, in una «concezione globale degli interventi sul territorio» (sentenza n. 326 del 1998, sulle orme della sentenza n. 66 del 1992). Rispetto al nuovo testo dell'art. 117, potrebbero venire oggi in rilievo sia la competenza regionale «residuale», che si presta a comprendere molti aspetti della disciplina del settore agricolo (quarto comma), sia, d'altro canto, la competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema» (secondo comma, lettera *s*), sia infine, in modo più comprensivo, la competenza concorrente in tema di «governo del territorio» (terzo comma).

Tuttavia, ai fini della decisione della presente controversia, non è necessario dirimere definitivamente la questione dell'applicabilità del vecchio o del nuovo Titolo V, né ricostruire l'insieme dei principi (ieri e oggi) vincolanti per il legislatore regionale in questa materia. Assumono infatti carattere assorbente alcuni profili delle censure mosse dal remittente che si riconducono alla violazione di norme costituzionali diverse dall'art. 117, nonché ad un limite alla potestà legislativa regionale rimasto fondamentalmente invariato nel passaggio dal vecchio al nuovo testo dell'art. 117: vale a dire il limite, individuato dalla costante giurisprudenza di questa Corte (ed oggi

espresso nella riserva alla potestà esclusiva dello Stato della materia «ordinamento civile», ai sensi del nuovo art. 117, secondo comma, lettera *l*, della Costituzione), consistente nel divieto di alterare le regole fondamentali che disciplinano i rapporti privati (*cf.*, da ultimo, sentenze n. 82 del 1998, n. 352 del 2001).

La Regione era ed è bensì competente a disciplinare le attività di bonifica, a programmarle sul territorio, a regolarne l'esercizio da parte degli enti pubblici e dei privati proprietari, a stabilire le modalità di gestione delle relative opere (*cf.* sentenze n. 66 del 1992, n. 326 del 1998). In questo ambito non è escluso che la legge regionale potesse e possa anche dettare norme per disciplinare in modo nuovo forme di gestione, costitutesi nel tempo in epoche risalenti, di opere di interesse generale, come quelle di adduzione, di distribuzione, di utilizzo e di recupero delle acque, e di sistemi irrigui.

Ma la norma impugnata non si limita a riordinare l'esercizio delle attività di bonifica e la gestione delle relative opere, bensì dispone senz'altro la soppressione *ex lege* di organismi e di gestioni, anche di carattere privato, stabilendo che i consorzi di bonifica — enti pubblici economici a base associativa, nell'attuale configurazione (*cf.*, nella Regione Emilia-Romagna, gli artt. 5 e 6 della legge regionale 26 novembre 1984, n. 59) — non solo subentrino nell'esercizio dei compiti e delle funzioni dei predetti organismi, ma succedano ad essi nei rapporti giuridici e amministrativi, dunque pure nella titolarità dei beni eventualmente posseduti, al di fuori di ogni procedura di eventuale ablazione per ragioni di interesse pubblico, con conseguente corresponsione di indennizzi.

In tal modo la norma censurata, da un lato, travalica il limite, ora ricordato, del divieto di alterare le fondamentali regole del diritto privato; dall'altro lato si risolve in una violazione dei principi costituzionali di autonomia e di salvaguardia della proprietà privata e della libertà di associazione. La legge regionale, infatti, pretende di incidere sulla stessa esistenza degli organismi privati di cui dispone la soppressione, e dunque sul nucleo irriducibile della loro autonoma sfera giuridica.

4. — La disposizione impugnata deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima, restando assorbito ogni altro profilo della questione sollevata.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 aprile 1987, n. 16 (Disposizioni integrative della legge regionale 2 agosto 1984, n. 42 «Nuove norme in materia di enti di bonifica - Delega di funzioni amministrative»).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* ONIDA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 283

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

**Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di regolamento statale - Eccezione di inammissibilità per asserita genericità ed astrattezza delle censure - Reiezione.**

**Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di regolamento statale - Eccezione di inammissibilità per asserita inidoneità lesiva delle norme regolamentari impugnate - Reiezione.**

**Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di regolamento statale - Eccezione di inammissibilità per asserita riproduzione di norme regolamentari preesistenti - Reiezione.**

**Parametri del giudizio - Titolo V della Parte Seconda della Costituzione - Sopravvenuta modifica - Irrilevanza ai fini del giudizio.**

**Direttive comunitarie - Attuazione spettante alle Province autonome - Vincolo all'osservanza delle leggi statali interposte fra la fonte comunitaria e quella provinciale.**

– D.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 7.

**Comunità Europea - Obblighi comunitari - Potere dello Stato di assicurare l'adempimento con disposizioni di carattere cedevole in mancanza di leggi provinciali (successive o anteriori).**

– Legge 9 marzo 1989, n. 86, art. 9.

**Zootecnia - Disciplina della riproduzione animale - Approvazione, con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30 - Previsione di adempimenti o attuazione normativa da parte delle regioni e Province autonome - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia di Trento - Non consentita adozione di atto secondario, di natura non cedevole, immediatamente esecutivo di direttiva comunitaria e posizionato allo stesso livello delle fonti primarie provinciali - Accoglimento del ricorso per lesione della competenza legislativa provinciale in materia di agricoltura e patrimonio zootecnico - Annullamento dell'atto impugnato - Estensione degli effetti della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.**

– Decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 19 luglio 2000, n. 403.

– Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8, numero 21.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 19 luglio 2000, n. 403, recante «Approvazione del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, concernente disciplina della riproduzione animale», promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 9 marzo 2001, depositato in cancelleria il 15 successivo ed iscritto al n. 10 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 aprile 2004 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso del 6 marzo 2000, ritualmente notificato e depositato, la Provincia autonoma di Trento solleva conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, di concerto con il Ministro della sanità, 19 luglio 2000, n. 403, recante «Approvazione del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, concernente disciplina della riproduzione animale», deducendone il contrasto con gli artt. 8, numero 21, 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) e relative norme di attuazione, con l'art. 136 della Costituzione e con il principio di certezza normativa, con l'art. 2 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) nonché, più in generale, con i principi e le regole costituzionali in materia di rapporti tra regolamenti statali ed attribuzioni provinciali.

Il regolamento impugnato — che sostituisce il decreto ministeriale 13 gennaio 1994, n. 172 (Regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, recante «Disciplina della riproduzione animale»), primo decreto di attuazione della legge quadro — contiene disposizioni concernenti le stazioni di monta, l'inseminazione artificiale equina, i centri di produzione dello sperma, l'impianto embrionale, la vigilanza e le certificazioni relative agli atti riproduttivi.

La Provincia assume che l'art. 1, comma 2, del decreto, disponendo che l'espressione «Regioni» debba intendersi come comprensiva anche delle Province autonome di Trento e di Bolzano quali destinatarie delle disposizioni in esso contenute, ed in particolare dell'obbligo di adeguamento alla disciplina posta dal medesimo decreto, previsto dal successivo art. 41, porrebbe in essere una illegittima invasione delle competenze legislative ed amministrative ad essa spettanti in base allo statuto, alle norme di attuazione di quest'ultimo ed alla legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 16 (Disciplina della produzione animale e modifiche di leggi provinciali in materia di agricoltura).

Ai sensi degli artt. 8, numero 21, e 9, numero 10, dello statuto speciale, le Province autonome di Trento e di Bolzano sono dotate di potestà legislativa primaria nelle materie dell'agricoltura e patrimonio zootecnico, e di potestà legislativa concorrente nella materia dell'igiene e sanità. In dette materie le Province sono poi dotate delle correlate potestà amministrative, in virtù dell'art. 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle norme di attuazione di cui al d.P.R. 31 agosto 1974, n. 279, il cui art. 9 dispone che «con legge provinciale sarà disciplinato il controllo della produzione e del commercio di sementi e di altro materiale di moltiplicazione».

In attuazione di tale previsione, la Provincia autonoma di Trento, con la legge 28 dicembre 1984 n. 16, prima citata, riferisce di aver organicamente ed esaustivamente disciplinato il settore della riproduzione animale.

Anche il Capo VII del decreto, relativo all'importazione ed all'esportazione del bestiame e del materiale da riproduzione, lederebbe le competenze provinciali, posto che la disciplina ivi dettata rientra tra le funzioni amministrative delegate con d.P.R. n. 279 del 1974 ed in relazione alle quali sussiste, in base al d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 ed alla legge 15 marzo 1997, n. 59, un potere di adottare norme di attuazione analoghe a quelle del decreto impugnato.

Si deduce anche la violazione dell'art. 136 Cost., giacché con la sentenza n. 349 del 1991 di questa Corte si è statuito che la disposizione dell'art. 8 della legge quadro del 1991, relativa al potere regolamentare del quale il decreto impugnato costituisce espressione, «limitandosi a conferire all'organo ministeriale una potestà normativa di rango secondario [...] non appare di per sé idonea a produrre effetti lesivi nei confronti di una competenza, quale quella in tema di patrimonio zootecnico, spettante alle Province ricorrenti, suscettibile di esprimersi attraverso la posizione di norme che, per la loro stessa natura primaria, sono comunque destinate nel settore in esame a risultare prevalenti».

La Provincia denuncia altresì la illegittimità del decreto, ove lo si intenda direttamente applicabile nel proprio territorio, per violazione degli artt. 8, numero 21, 9, numero 10, e 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, dei principi costituzionali in materia di rapporti tra regolamenti statali e potestà provinciali e del principio di certezza normativa. Né il decreto ministeriale potrebbe essere ricondotto all'esercizio della funzione statale di indirizzo e coordinamento, giacché tale funzione rientra soltanto nella competenza governativa e non in quella di singoli ministri.

2. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'inammissibilità o comunque l'infondatezza del ricorso.

Quanto all'inammissibilità, la difesa erariale sostiene che nel ricorso non si specifica quali disposizioni del regolamento, di contenuto innovativo rispetto a quelle del regolamento precedente, contrastino con la legislazione provinciale in materia, sicché la relativa censura risulterebbe viziata da astrattezza ed indeterminatezza.

Un ulteriore profilo di inammissibilità deriverebbe poi dall'inidoneità del regolamento a produrre effetti lesivi, come si desumerebbe da quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 349 del 1991. Tale decisione — secondo l'Avvocatura — avrebbe infatti riconosciuto alla legge in questione natura attuativa di direttive comunitarie, in grado, come tale, di fungere da limite nei confronti delle competenze regionali e provinciali esclusive.

Nel merito, si contesta che il decreto impugnato sia affetto da vizi formali, ove lo stesso si intendesse quale espressione della funzione di indirizzo e coordinamento, rilevandosi che la sua natura interministeriale e non — come affermato dalla ricorrente — governativa, costituisce attuazione di quanto disposto dalla legge n. 30 del 1991. Inoltre, argomenta ancora la difesa erariale, quest'ultima legge, nel disciplinare la procedura per l'adozione del regolamento, ha previsto la previa consultazione della Conferenza Stato-Regioni e Province autonome.

L'Avvocatura dello Stato sostiene, infine, che l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, nel prevedere l'obbligo di adeguamento della legislazione regionale ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli artt. 4 e 5 dello statuto speciale, non escluderebbe in radice un obbligo di adeguamento più ampio.

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Trento contesta la fondatezza delle eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura. Si sostiene che la sostanza delle censure risiede nella pretesa del regolamento di porre un vincolo a carico della potestà legislativa provinciale e si osserva che ciò che rileva è la natura innovativa del regolamento nella sua qualità di fonte normativa. Si assume poi che la difesa erariale ha ommesso di indicare a quali norme comunitarie il regolamento darebbe attuazione. Infine, si sostiene che il regolamento impugnato sarebbe comunque lesivo, se non altro per motivi connessi alla certezza normativa, delle attribuzioni provinciali.

4. — Anche l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memoria in prossimità dell'udienza, insistendo nelle eccezioni di inammissibilità già formulate e rilevando, nel merito, che l'uniformità della disciplina relativa alla tenuta delle certificazioni genealogiche degli animali è principio fondamentale della legislazione statale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con ricorso notificato e ritualmente depositato, la Provincia autonoma di Trento ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione al decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 19 luglio 2000, n. 403, recante «Approvazione del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, concernente disciplina della riproduzione animale».

Il decreto ministeriale — succedendo al decreto ministeriale 13 gennaio 1994, n. 172 (Regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, recante: «Disciplina della riproduzione animale»), che conteneva la prima attuazione della legge quadro sulla riproduzione animale — detta la disciplina relativa alle attività connesse alla riproduzione animale (stazioni di monta naturale pubblica e di inseminazione artificiale equina; centri di produzione dello sperma; impianto embrionale). Esso stabilisce, all'art. 41, comma 1, che le Regioni provvedono, entro sei mesi dalla sua emanazione, all'eventuale adeguamento della propria normativa in materia.

In relazione al vincolo di adeguamento posto dal citato art. 41, nonché, in genere, a tutte le disposizioni del decreto che prevedono attuazione da parte di Regioni e Province autonome, la ricorrente deduce la violazione della propria potestà legislativa primaria nelle materie dell'agricoltura e del patrimonio zootecnico, nonché di quella concorrente in materia di igiene e sanità (rispettivamente, artt. 8, numero 21, e 9, numero 10, dello statuto speciale). Viene altresì dedotta la violazione dell'art. 136 della Costituzione, in riferimento alla sentenza n. 349 del 1991, con la quale questa Corte ha stabilito che l'esercizio della potestà regolamentare, attribuita allo Stato dall'art. 8 della legge n. 30 del 1991, è inidoneo a ledere la competenza legislativa provinciale in materia di patrimonio zootecnico, prevalendo questa, in virtù del suo rango primario, sulle norme regolamentari.

Con ulteriore motivo di censura la Provincia autonoma assume che le norme del regolamento impugnato, ove ritenute immediatamente applicabili nel proprio territorio, violino le proprie competenze legislative, le norme statutarie concernenti i rapporti tra regolamenti statali e potestà provinciali, nonché il principio di certezza normativa.

2. — Non possono trovare accoglimento le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dalla difesa erariale. È infondato il rilievo di genericità ed astrattezza delle censure per mancata indicazione delle norme del regolamento statale che si assumono in contrasto con la legge provinciale in materia. Le doglianze provinciali hanno ad oggetto, più che il contrasto puntuale tra il contenuto delle diverse fonti, la pretesa del regolamento statale di vincolare l'esercizio della potestà legislativa provinciale o di sostituirsi a questa.

Per le stesse ragioni è infondata l'eccezione di inammissibilità basata sulla inidoneità lesiva delle norme regolamentari, per la loro impossibilità di agire a livello primario. Poiché la materia è disciplinata da una legge provinciale, il solo fatto che il regolamento sia destinato ad operare nell'ambito della Provincia autonoma denota l'intendimento di lasciar concorrere, eventualmente confliggendo tra loro, norme regolamentari e norme provenienti da una fonte provinciale. Della lesività dell'atto statale non si può dunque dubitare.

Priva di pregio è altresì l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata sul rilievo che le norme dell'attuale regolamento sono in parte ripetitive di quelle contenute nel previgente decreto ministeriale 13 gennaio 1994, n. 172. L'errore della Provincia ricorrente consisterebbe, nella prospettazione della difesa erariale, nel non aver indicato quale delle norme impugnate avesse carattere innovativo e quale, invece, fosse mera riproduzione di norme regolamentari preesistenti. Ma questa Corte ha più volte affermato che di tardività del ricorso può parlarsi solo quando la lesione dedotta sia riconducibile ad un atto preesistente non tempestivamente impugnato (sentenze n. 215 e 181 del 1999). Ebbene, nella specie, l'atto impugnato non è meramente riproduttivo di quello previgente. La comparazione tra i due atti consente infatti di apprezzare le molteplici differenze di contenuto normativo. L'atto impugnato reca, tra l'altro, un capo secondo contenente la disciplina, interamente nuova, della inseminazione artificiale equina pubblica, nonché un capo sesto, espressamente impugnato, che pone norme attuative della direttiva CEE in materia di commercio con Paesi terzi di animali riproduttori, intervenuta successivamente al primo regolamento di attuazione della legge statale.

3. — Venendo al merito, va innanzitutto chiarito che, secondo la giurisprudenza costituzionale (per tutte, si veda la sentenza n. 302 del 2003), la fattispecie dedotta resta inserita nel quadro normativo vigente al tempo in cui l'atto è stato adottato. Poiché il decreto ministeriale reca la data 19 luglio 2000 — ed è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* in data 8 gennaio 2001 — è priva di rilevanza, ai fini del presente scrutinio, la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, successivamente introdotta dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3.1. — Il ricorso è fondato.

È opportuno far precedere l'esame delle singole censure da una breve illustrazione della disciplina della riproduzione animale. Le numerose direttive comunitarie in materia (direttiva CEE 77/04 del 25 luglio 1977; direttiva CEE 87/328 del 18 giugno 1987; direttiva CEE 88/661 del 19 dicembre 1988; direttiva CEE 89/361 del 30 maggio 1989; direttiva CEE 90/427 del 26 giugno 1990; direttiva CE 94/28 del 23 giugno 1994) si fondano sull'art. 37 (*ex* 43) del Trattato istitutivo delle comunità europee e si propongono di creare le condizioni per lo sviluppo del mercato agricolo attraverso la liberalizzazione degli scambi degli animali da allevamento e riproduzione e del materiale riproduttivo, dettando altresì misure volte a preservarne il patrimonio genetico per accrescerne il valore. Il vincolo di armonizzazione delle normative statali che esse determinano ha l'obiettivo di eliminare le disparità nelle normative dei vari Paesi, con riguardo alle certificazioni zootecniche in materia di appartenenza genealogica e qualità genetica degli animali da allevamento, nonché di riproduzione degli animali. Le citate direttive comunitarie pongono una serie di principi che vincolano gli Stati nella disciplina dell'istituzione ed iscrizione nei libri genealogici, dell'ammissione degli animali alla riproduzione, dell'impiego di materiale da riproduzione, dei metodi per il controllo delle prestazioni e del valore genetico degli animali.

La legge 15 gennaio 1991, n. 30, ha attuato le predette direttive demandando ad un apposito regolamento di esecuzione una più dettagliata disciplina e stabilendo che essa debba specificamente riguardare l'istituzione e l'esercizio delle stazioni di monta naturale e degli impianti per l'inseminazione artificiale, nonché i requisiti sanitari che devono possedere i riproduttori per essere ammessi ad operare nelle stesse stazioni ed impianti (art. 8, lettera *a*); i requisiti sanitari per il prelievo, la conservazione, l'impiego e la distribuzione del materiale di riproduzione e di ovuli ed embrioni (lettera *b*); la certificazione degli interventi fecondativi e la raccolta-elaborazione dei dati riguardanti la riproduzione animale (lettera *c*); i requisiti e i controlli tecnico-sanitari per l'importazione ed esportazione dei riproduttori, del relativo materiale di riproduzione, nonché di ovuli ed embrioni (lettera *d*). La medesima legge, all'art. 1, comma 1, ha individuato i principi della legislazione statale riguardanti il settore della riproduzione animale ascrivibili alla materia di potestà concorrente dell'agricoltura, ed al comma 2 ha qualificato le disposizioni della legge, nei limiti in cui attuino la normativa comunitaria, come norme fondamentali di riforma economico-sociale idonee a costituire limite alla potestà legislativa delle autonomie speciali. Quest'ultima previsione è stata dichiarata illegittima dalla sentenza di questa Corte n. 349 del 1991, che ha negato che il carattere di norma fondamentale di riforma economico-sociale potesse discendere dalla mera autoqualificazione.

L'art. 8 della legge n. 30 del 1991, concernente la potestà regolamentare in questione, non è stato toccato dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale. Ad esso è stato dato seguito dapprima con il d.m. 13 gennaio 1994, n. 172, ed ora con l'atto oggetto del presente conflitto, che ha disciplinato i molteplici aspetti della riproduzione animale: stazioni di monta (capi I e II), inseminazione artificiale (Capi III e IV), certificazione degli interventi fecondativi (Capo V), vigilanza e controlli (Capo VI), importazione ed esportazione di bestiame da riproduzione (Capo VII).

3.2. — Così sommariamente tratteggiate le premesse normative dell'attuale conflitto, va precisato che la disciplina in oggetto concerne ambiti che, alla luce dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, sono riconducibili ad una delle competenze esclusive delle Province autonome. Non vi è dubbio, infatti, che essa rientri nelle materie «agricoltura» e «patrimonio zootecnico» (art. 8, numero 21, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

In tali materie, l'attuazione delle direttive comunitarie spetta alle Province autonome, che sono però vincolate all'osservanza delle leggi statali che si interpongano fra la fonte comunitaria e quella provinciale (art. 7 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526). L'esistenza di questo vincolo è confermata dall'art. 9 della legge 9 marzo 1989, n. 86 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), che riconosce allo Stato il potere di assicurare l'adempimento degli obblighi comunitari, con disposizioni di carattere cedevole, applicabili solo nell'ipotesi in cui manchino leggi provinciali (successive o anteriori, come chiarito da questa Corte nella sentenza n. 425 del 1999).

Nel caso presente, però, il regolamento impugnato non si proclama affatto cedevole di fronte alla futura legislazione provinciale, né intende supplire ad una mancanza di normazione di fonte primaria, e, inoltre, non è

affatto esecutivo di una legge statale attuativa di direttive comunitarie, ma si pone esso medesimo come immediatamente attuativo della direttiva CE 28/94 del 23 giugno 1994, sopravvenuta sia alla legge statale n. 30 del 1991, sia al precedente regolamento esecutivo n. 172 del 1994.

È dunque da respingere la tesi dell'Avvocatura dello Stato secondo la quale nel presente conflitto la Corte non dovrebbe discostarsi da quanto affermato nella citata sentenza n. 349 del 1991, la quale aveva ritenuto non illegittima la previsione di un regolamento esecutivo sul rilievo che questo, per il suo rango secondario, era destinato a recedere di fronte al sopravveniente esercizio della potestà legislativa provinciale.

Nella fattispecie, tutto quanto appena osservato depone nel senso della lesione della competenza legislativa provinciale ad opera del decreto ministeriale impugnato.

Viene infatti in considerazione un regolamento che, lungi dall'attenersi al livello secondario che gli è proprio, si muove allo stesso livello delle fonti primarie provinciali. Inequivocabile in tal senso il tenore dell'art. 41, il quale impone alle Regioni (espressione nella quale, ai sensi dell'art. 1 del medesimo regolamento, sono da intendersi ricomprese anche le Province autonome di Trento e di Bolzano) di adeguare la propria normativa al medesimo regolamento entro sei mesi dalla sua emanazione.

La fonte secondaria pretende insomma di condizionare l'esercizio di una potestà legislativa provinciale ed è pertanto illegittimo.

4. — La dichiarazione di illegittimità del regolamento non toglie, ovviamente, che permanga in capo alla Provincia di Trento l'obbligo di conformarsi, nell'esercizio della propria competenza legislativa, ai precetti posti dal diritto comunitario al fine di impedire quelle differenze normative in materia zootecnica che sono idonee ad alterare le condizioni di mercato su base territoriale, pregiudicandone la necessaria omogeneità.

5. — L'identità della sfera di attribuzioni costituzionali della Provincia ricorrente e della Provincia autonoma di Bolzano rende necessario estendere a quest'ultima gli effetti della pronuncia.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta allo Stato disciplinare, con il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 19 luglio 2000, n. 403 recante «Approvazione del nuovo regolamento di esecuzione della legge 15 gennaio 1991, n. 30, concernente disciplina della riproduzione animale», la materia della riproduzione animale nelle Province autonome di Trento e di Bolzano;*

*Annulla, per quanto di ragione, il predetto decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 19 luglio 2000, n. 403.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 284

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Mandato parlamentare - Adempimento da parte di deputato sottoposto a procedimento penale - Diritto-dovere di partecipare alle votazioni in assemblea - Carattere di impedimento assoluto rispetto alla partecipazione all'udienza penale - Richiesta della dichiarazione di non spettanza all'autorità giudiziaria del giudizio sulla validità dell'impedimento addotto - Proposizione del ricorso in epoca successiva all'esaurimento dell'intero iter processuale - Assenza di termine per sollevare un conflitto di attribuzione - Interesse dell'organo parlamentare al controllo della Corte - Proponibilità del ricorso .**

- Ordinanza Tribunale di Taranto 18 febbraio 1998; sentenza Tribunale di Taranto 13 marzo 1998, n. 202; sentenza Corte d'appello di Lecce, sez. distaccata di Taranto, 10 marzo 2000, n. 85; sentenza Corte di cassazione, sez. V penale, 19 marzo 2001, n. 390.
- Costituzione, artt. 64, 67, 68, 72, 73, secondo comma, 79, primo comma, 83, terzo comma, 90, secondo comma, 138, primo e terzo comma; legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, art. 12; legge cost. 22 novembre 1967, art. 3; legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 9, comma 3, e 10, comma 3.

**Parlamento - Mandato parlamentare - Adempimento da parte di deputato sottoposto a procedimento penale - Diritto-dovere di partecipare alle votazioni in assemblea - Carattere di impedimento assoluto rispetto alla partecipazione all'udienza penale - Richiesta dichiarazione di non spettanza all'autorità giudiziaria del giudizio sulla validità dell'impedimento addotto - Omessa, o equivoca, o insufficiente valutazione in concreto del bilanciamento tra l'interesse allo svolgimento del processo e quello della Camera dei deputati alla partecipazione del suo componente allo svolgimento delle attività parlamentari - Non spettanza all'autorità giudiziaria del potere di negare la validità dell'impedimento addotto.**

- Ordinanza Tribunale di Taranto 18 febbraio 1998; sentenza Tribunale di Taranto 13 marzo 1998, n. 202; sentenza Corte d'appello di Lecce, sez. distaccata di Taranto, 10 marzo 2000, n. 85; sentenza Corte di cassazione, sez. V penale, 19 marzo 2001, n. 390.
- Costituzione, artt. 64, 67, 68, 72, 73, secondo comma, 79, primo comma, 83, terzo comma, 90, secondo comma, 138, primo e terzo comma; legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, art. 12; legge cost. 22 novembre 1967, art. 3; legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 9, comma 3, e 10, comma 3.

**Parlamento - Mandato parlamentare - Adempimento da parte di deputato sottoposto a procedimento penale - Diritto-dovere di partecipare alle votazioni in assemblea - Carattere di impedimento assoluto rispetto alla partecipazione all'udienza penale - Domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati - Rapporti e situazioni giuridiche consolidati per effetto della formazione del giudicato - Non accoglimento della domanda.**

- Ordinanza Tribunale di Taranto 18 febbraio 1998; sentenza Tribunale di Taranto 13 marzo 1998, n. 202; sentenza Corte d'appello di Lecce, sez. distaccata di Taranto, 10 marzo 2000, n. 85; sentenza Corte di cassazione, sez. V penale, 19 marzo 2001, n. 390.
- Costituzione, artt. 64, 67, 68, 72, 73, secondo comma, 79, primo comma, 83, terzo comma, 90, secondo comma, 138, primo e terzo comma; legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, art. 12; legge cost. 22 novembre 1967, art. 3; legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 9, comma 3, e 10, comma 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'ordinanza 18 febbraio 1998 del Tribunale di Taranto, prima sezione penale, che ha rigettato l'istanza presentata dalla difesa dell'on. Giancarlo Cito, di rinvio della udienza dibattimentale in ragione dell'impedimento parlamentare, e della sentenza

n. 202/1998 dello stesso Tribunale che ha definito il procedimento stesso; nonché delle sentenze n. 85/2000 della Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, e n. 390/2001 della Corte di cassazione, quinta sezione penale, promosso con ricorso della Camera dei deputati, notificato il 26 aprile 2002, depositato in cancelleria il 2 maggio 2002 ed iscritto al n. 18 del registro conflitti 2002.

Udito nell'udienza pubblica dell'11 maggio 2004 il giudice relatore Valerio Onida;

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

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso depositato il 25 maggio 2001 la Camera dei deputati ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Tribunale di Taranto, prima sezione penale, della Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto e della Corte di cassazione, quinta sezione penale, chiedendo a questa Corte:

a) di dichiarare che non spetta al Tribunale di Taranto, prima sezione penale, né alla Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, né alla Corte di cassazione, quinta sezione penale, negare che per il deputato Giancarlo Cito costituisca impedimento assoluto alla partecipazione all'udienza dibattimentale del 18 febbraio 1998 dinanzi al Tribunale di Taranto il diritto-dovere di assolvere il mandato parlamentare, partecipando alle votazioni dell'assemblea indette per lo stesso giorno;

b) «in particolare, che non spetta alla Corte di cassazione, V sezione penale, il dichiarare riservato al bilanciamento del giudice penale, alla stregua delle risultanze processuali, il giudizio sulla spettanza del carattere di impedimento assoluto a partecipare all'udienza alla situazione dell'imputato parlamentare che sia impegnato in votazioni in assemblea concomitanti con l'udienza penale»;

c) di annullare, per l'effetto: l'ordinanza 18 febbraio 1998 del Tribunale di Taranto, sezione I penale; la sentenza 18 febbraio-13 marzo 1998, n. 202, del medesimo Tribunale; la sentenza 21 ottobre 1999-10 marzo 2000, n. 85, della Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto; la sentenza 15 febbraio-19 marzo 2001, n. 390, della Corte di cassazione, sezione V penale.

Il ricorso espone i fatti che hanno dato luogo al conflitto, nei termini che seguono.

Nel procedimento penale pendente nei confronti del deputato Giancarlo Cito, il Tribunale di Taranto, prima sezione penale, respingeva, con ordinanza adottata all'udienza dibattimentale del 18 febbraio 1998, un'istanza, presentata dal difensore del deputato il giorno precedente l'udienza, con la quale si chiedeva di considerare l'assenza dell'imputato dovuta a legittimo impedimento a comparire, in considerazione del suo diritto-dovere di partecipare all'attività parlamentare e in particolare alle votazioni in aula della Camera dei deputati nei giorni 17, 18, 19 e 20 febbraio 1998, come comprovato dal calendario dei lavori parlamentari presentato al Tribunale. Quest'ultimo motivava la propria decisione affermando che l'istanza era tardiva e che, comunque, essendo la seduta per il giorno 18 febbraio fissata a partire dalle ore 16, l'imputato avrebbe potuto comparire nella mattinata e chiedere che il suo processo fosse trattato con precedenza.

L'ordinanza in questione, osserva la ricorrente, non teneva dunque in considerazione il fatto che il deputato fosse impegnato nelle votazioni in assemblea già dal giorno precedente l'udienza, cioè dal 17 febbraio, giorno in cui i lavori si erano protratti fino alle ore 23; né, aggiunge la Camera, il Tribunale, immediatamente dopo, aveva ritenuto di ritornare, revocandola, sulla propria decisione, allorché di dette ultime circostanze era stato informato con un fax inviato quello stesso giorno dall'imputato, il quale appunto comunicava l'ordine del giorno della seduta (con votazioni) del giorno 18 febbraio e riferiva di come egli si fosse trovato impegnato in votazioni sin dalla sera del giorno precedente.

Con sentenza del medesimo giorno 18 febbraio 1998, depositata il 13 marzo, il Tribunale di Taranto condannava l'imputato per il reato di diffamazione, rinviando espressamente, nella motivazione, alla propria ordinanza con cui era stata respinta l'istanza di rinvio dell'udienza.

In sede di gravame, la Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, rigettava l'eccezione di nullità dell'ordinanza del 18 febbraio 1998 del Tribunale, da un lato ritenendo la stessa tardiva — ma facendo riferimento testuale non già all'istanza presentata dal difensore il giorno prima dell'udienza, bensì al fax trasmesso dall'imputato il giorno stesso dell'udienza — e dall'altro escludendo che l'impegno parlamentare rivestisse il carattere di impedimento assoluto a comparire, affermando che l'imputato sarebbe stato chiamato a votare in giorni diversi da quello in cui era fissata l'udienza, cioè nei giorni 17 e 20 febbraio; una affermazione, quest'ultima, si osserva nel ricorso, non sorretta da alcun dato obiettivo, tenuto conto che il calendario settimanale delle sedute era identico nei contenuti per tutti e quattro i giorni, e soprattutto che l'ordine del giorno della seduta decisiva, cioè del giorno 18, indicava che le votazioni si sarebbero svolte a partire dalle ore 16.20.

La Corte di cassazione, con sentenza del 15 febbraio 2001, confermava quindi il giudizio d'appello, compreso il rilievo di tardività dell'istanza: la Corte, oltre ad affermare che la pronuncia del giudice di merito si sottraeva a censure di legittimità, per avere argomentato al riguardo con «proposizioni logicamente e giuridicamente ineccepibili», aggiungeva sul punto che «l'indiscriminata valenza dell'impedimento di natura parlamentare paralizzerebbe la definizione del procedimento», che «il delicato equilibrio tra la funzione giurisdizionale e quella parlamentare trova contemperamento nel bilanciamento degli interessi confliggenti, operato di volta in volta dal giudice, sulla scorta della situazione processuale», e infine che «la definizione del processo in tempi ragionevoli non soddisfa solo l'interesse punitivo [...] dello Stato e le legittime aspettative della persona offesa, ma anche l'interesse dello stesso imputato, ove questo non si proponga fini dilatori».

La ricorrente Camera dei deputati, affermata la propria legittimazione attiva al ricorso e quella passiva degli organi giurisdizionali, motiva circa l'ammissibilità, sul piano oggettivo, del conflitto: la materia del quale è data, nella specie, dalla esigenza di delimitare le attribuzioni costituzionali del potere giudiziario (di trattare e concludere i processi innanzi a esso pendenti) a fronte delle esigenze di funzionalità e delle prerogative di autonomia e indipendenza del potere legislativo, incise dalla pretesa del primo di disconoscere al deputato il carattere assoluto dell'impedimento a comparire a una udienza per adempiere alle proprie funzioni di parlamentare.

Quanto alla sussistenza dell'interesse a ricorrere, coincidente con l'interesse a una pronuncia che ristabilisca «gli equilibri messi in gioco, al di là del singolo caso, dal conflitto» (sentenza n. 129 del 1996), la Camera rileva che l'equilibrio tra i poteri è rotto appunto per la presa di posizione del potere giudiziario, che in tal modo produce uno squilibrio a tutto vantaggio dell'attività allo stesso affidata, laddove la pari dignità costituzionale delle funzioni imporrebbe la ricerca di un punto di equilibrio, tale da evitare l'integrale sacrificio delle esigenze di cui sono portatori l'uno o l'altro potere. Né potrebbe dirsi mancante l'interesse a ricorrere per l'esaurimento degli effetti dell'atto impugnato o perché la decisione di questa Corte in sede di conflitto potrebbe risultare priva di effetti giuridici rispetto al rapporto sottostante, o negarsi l'attualità e concretezza del conflitto sul rilievo che comunque, nel caso concreto, il deputato ha preso parte alle votazioni in assemblea: la vicenda del singolo parlamentare, infatti, è «estrinseca» rispetto agli atti impugnati e al loro contenuto, dovendosi sempre misurare le menomazioni che formano oggetto dei conflitti costituzionali alla luce della intrinseca entità delle pretese che li determinano, più che delle conseguenze concrete degli atti o dei comportamenti dei soggetti. Nel caso, dunque, si rivela una netta divergenza di vedute tra la Camera e gli organi giurisdizionali, nella contrapposizione tra un ordine del giorno delle sedute del periodo 17-20 febbraio 1998 da cui ha origine il dovere del parlamentare di prendere parte alle votazioni, e una serie di pronunce giurisdizionali che seppure variamente convergono nel negare a questi stessi impegni la qualità di impedimento assoluto a partecipare all'udienza processuale.

Da ultimo la Camera esclude che possa ravvisarsi la ragione di inammissibilità dei conflitti originati da decisioni giudiziarie consistente nella impossibilità di fare valere nella sede del conflitto costituzionale eventuali *errores in iudicando*, e dunque di trasformare impropriamente il conflitto di attribuzioni in una sorta di rimedio ulteriore nel processo: la Camera, infatti, non era parte del processo penale e, diversamente dal singolo parlamentare coinvolto, non aveva né ha alcuno strumento processuale comune attraverso il quale difendere le proprie prerogative.

Nel merito, la Camera dei deputati chiede che venga considerato, per i propri componenti, impedimento assoluto a comparire all'udienza del processo penale l'esercizio della funzione parlamentare e «in particolare» l'esercizio del diritto di voto in assemblea o anche in commissione legislativa.

La ricorrente rileva che le decisioni dei giudici di merito per le quali è promosso conflitto non prendono posizione circa la questione di principio, del rilievo processuale della posizione dell'imputato che sia impegnato in

attività parlamentare, benché comunque esse abbiano per effetto comune quello di negare la natura di impedimento assoluto alla partecipazione del deputato a votazioni in assemblea, ovvero di subordinarne il riconoscimento ad apprezzamenti del giudice, secondo considerazioni del singolo caso concreto; mentre è la pronuncia della Corte di cassazione che enuclea esplicitamente il principio secondo il quale spetta al giudice operare di volta in volta, in base appunto alla concreta situazione processuale, il contemperamento tra le esigenze della funzione giurisdizionale e di quella parlamentare: in questo modo, il riconoscimento o il disconoscimento dell'impedimento funzionale finiscono per derivare da considerazioni del singolo caso, che potrebbero di volta in volta mutare — ad esempio, ammettendo l'impedimento per attività parlamentari diverse dal voto e viceversa negandolo per l'esercizio del voto —, con una considerazione indistinta di equiordinazione, in linea di principio, di tutte le attività nelle quali si realizza la funzione parlamentare.

Ora, afferma la Camera, la pretesa della giurisdizione, di considerare tra loro fungibili le attività di un parlamentare e di rimettere al solo giudice l'apprezzamento di una di esse come impedimento assoluto, finisce per compromettere l'autonomia e la stessa funzionalità della Camera di appartenenza del parlamentare, menomando il libero esercizio del mandato rappresentativo, in violazione degli artt. 64, 68 e 72 della Costituzione.

La Camera sottolinea in particolare la necessità di riconoscere la peculiarità delle votazioni in assemblea, tutte le attività nelle quali si esplica il mandato essendo di pari dignità e oggetto di un dovere, secondo il regolamento (art. 48-*bis*), ma non potendosi legittimamente desumere da ciò il criterio di indifferenziata e indiscriminata devoluzione alla valutazione giudiziale di ciò che costituisce impedimento assoluto: il voto è un'attività personalissima, non delegabile, e sulla quale il singolo deputato non può influire quanto al momento del suo svolgimento, cosicché tra esso e le altre pur rilevanti attività parlamentari (discussioni, interventi programmati, atti di sindacato ispettivo) sussiste una differenza qualitativa. Nella prassi, il deputato che debba partecipare a un processo penale a suo carico in una data in cui sono fissati interventi o discussioni su un provvedimento legislativo può chiedere lo spostamento dell'esame ad altra data; oppure, la Presidenza della Camera può rinviare la discussione sulle linee generali o concedere al deputato facoltà di intervenire più ampiamente sull'art. 1 del testo in discussione, derogando alle norme sui tempi; mentre il rinvio dello svolgimento di interrogazioni e interpellanze è sempre possibile.

Ma tutto questo non vale per l'attività di votazione, che è indisponibile dal singolo deputato e i cui tempi non sono rinviabili a richiesta, ciò che dà la misura di come il voto sia atto funzionale, che attiene immediatamente alla funzione costituzionalmente assegnata alle Camere e la cui limitazione dunque rappresenta una incisione nel pieno e libero espletamento di quella stessa funzione, garantita nel suo svolgimento autonomo e senza condizionamenti esterni dagli artt. 64, 68 e 72 della Costituzione.

Sotto un ulteriore profilo, il mancato riconoscimento dell'impedimento comprometterebbe la stessa funzionalità della Camera, mettendo a rischio la formazione del *quorum* richiesto di volta in volta per la deliberazione parlamentare — ciò che può verificarsi anche per un singolo voto —, in violazione delle norme della Costituzione e di altre leggi costituzionali (artt. 64, primo e terzo comma; 73, secondo comma; 79, primo comma; 83, terzo comma; 90, secondo comma; 138, primo e terzo comma, della Costituzione; art. 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1; art. 3 della legge costituzionale 22 novembre 1967, n. 2; artt. 9, comma 3, e 10, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1) che richiedono per talune delibere o votazioni particolari maggioranze, assolute o qualificate, come ad esempio in tema di approvazione dei regolamenti, di dichiarazione di urgenza di una legge, di approvazione di amnistia e indulto, di elezione del Presidente della Repubblica, di elezione dei giudici costituzionali, di messa in stato d'accusa del Capo dello Stato, di autorizzazione a procedere per i reati dei ministri, di approvazione di leggi costituzionali.

Pertanto, ogni impedimento alla partecipazione anche di un solo parlamentare ai lavori della Camera si traduce in un impedimento alla funzionalità di essa, e così nella potenziale compromissione della funzione parlamentare: il deputato è posto nella condizione di dover scegliere tra partecipare all'udienza esercitando il proprio diritto fondamentale di difesa e partecipare alla votazione, e a subordinare la partecipazione ai lavori parlamentari a valutazioni imposte da un potere esterno.

La Camera lamenta poi la coartazione della libertà del mandato parlamentare, in violazione degli artt. 67 e 68 della Costituzione. Poiché le prerogative dei parlamentari sono poste non nell'interesse individuale dei singoli ma in funzione dell'integrità della posizione costituzionale della istituzione di appartenenza, ogni volta che sia lesa il libero esercizio del mandato garantito dalle citate disposizioni costituzionali si ha una corrispondente violazione dell'autonomia delle Camere di appartenenza. Nel caso specifico, le determinazioni giurisdizionali hanno

inciso sulla libertà di mandato del parlamentare, costretto alla scelta tra due differenti diritti, e ciò avrebbe determinato la lesione delle prerogative del Parlamento, anche tenendo conto che il condizionamento in discussione comporta una «alterazione del libero gioco delle maggioranze e delle opposizioni, che si fonda sull'altrettanto libero rapporto delle forze».

Ancora, la Camera ricorrente lamenta la mancanza, nelle pronunce giurisdizionali oggetto del conflitto, di un adeguato bilanciamento tra le esigenze della giurisdizione (efficienza del processo) e quelle della funzionalità, dell'autonomia e dell'indipendenza dell'istituzione parlamentare: le decisioni, negando — direttamente, quelle dei giudici di merito, o indirettamente con l'affermazione di principio, quella della Corte di cassazione — il carattere di impedimento assoluto dell'attività di votazione, hanno sacrificato *in toto* le une a scapito delle altre, giacché non potrebbe realizzarsi alcun corretto bilanciamento tra le anzidette ragioni con l'imporre, come è avvenuto, al deputato di scegliere tra le due sedi, secondo un criterio dai connotati coercitivi del tutto inadeguato a raggiungere un ragionevole temperamento tra i due ordini di interessi, i quali d'altra parte non si pongono neppure sul medesimo piano, dato che uno è un diritto soggettivo pieno e individuale, il diritto alla difesa, e l'altro è un diritto-dovere di carattere funzionale eccedente la dimensione del singolo.

Anche a riconoscere il fondamento costituzionale dell'esigenza di efficienza e celerità del processo, prosegue la Camera, non potrebbe per ciò solo giustificarsi il sacrificio della autonomia e indipendenza e perfino della stessa funzionalità del Parlamento, non potendosi considerare dilatorio l'opporre un impedimento che ha carattere oggettivo; e anche questo rilievo varrebbe a far considerare del tutto inadeguato il criterio di giudizio adottato dalla giurisdizione. Il calendario dei lavori parlamentari, e l'ordine del giorno che ne è espressione, costituiscono determinazioni che il parlamentare è tenuto a rispettare e non è abilitato a modificare, poiché in esse si traduce il temperamento delle esigenze dei diversi soggetti costituzionali interessati all'organizzazione dei lavori delle Camere, a garanzia di ciascuno di essi e di tutti, maggioranza, opposizione, Governo; ed è dunque impropria, afferma la ricorrente, la pretesa di subordinare queste attività all'esercizio della giurisdizione penale, valendo semmai l'esigenza opposta.

Ad avviso della Camera, il criterio dovrebbe essere rovesciato rispetto a quello fatto proprio dai giudici: proprio considerando la partecipazione ai lavori parlamentari e in particolare le votazioni in assemblea come impedimento assoluto a comparire in udienza, non si sacrificerebbe la funzione giurisdizionale ma si perverebbe a un equilibrato temperamento, attraverso il semplice rinvio dell'udienza, che proporrà invariata la medesima situazione processuale anteriore, senza menomazione delle attribuzioni del potere giudiziario, laddove, argomentando nel modo dei giudici del caso di specie, il sacrificio delle attribuzioni parlamentari è il riflesso del carattere essenzialmente non riproducibile della seduta parlamentare, che riveste per definizione natura di evento politico nel quale entrano in gioco il momento storico e gli equilibri e i rapporti propri di quel momento.

Riconoscere come impedimento quello parlamentare, precisa la Camera, non espone d'altro canto a rischio la conclusione del processo, posto che l'assemblea si riunisce solo in determinati giorni della settimana e che non tutte le sedute di aula sono dedicate alle votazioni, con un rapporto che su base annuale può indicarsi come meno di un giorno su tre dedicato a votazioni.

Infine, la Camera ricorrente lamenta la violazione del principio di leale collaborazione tra poteri e del dovere di lealtà e correttezza, ripetutamente enunciato dalla giurisprudenza costituzionale e valevole anche in relazione al potere giudiziario.

Le affermazioni che pervengono a rigettare l'istanza difensiva di rinvio sarebbero infatti incongrue: il Tribunale fa riferimento a una istanza presentata dal difensore il giorno prima dell'udienza, dunque non qualificabile come tardiva; la Corte d'appello fa invece riferimento a un fax dell'imputato, trasmesso lo stesso giorno dell'udienza, senza prendere in considerazione l'istanza difensiva del giorno precedente; pur avendo a disposizione il calendario settimanale dei lavori e l'ordine del giorno della seduta del 18 febbraio 1998, il Tribunale non ne deduce che l'imputato fosse impegnato nelle votazioni fino alle ore 23 del giorno precedente l'udienza, benché tale circostanza, risultante dai documenti trasmessi, fosse essenziale anche per rendere non praticabile la soluzione prospettata dal Tribunale, di presentarsi nella mattinata del giorno 18 febbraio per chiedere la trattazione del processo con precedenza sugli altri: proprio per sottolineare che l'impegno parlamentare copriva sia la sera del 17 che il primo pomeriggio del 18 febbraio, l'imputato aveva spedito un fax, ma il Tribunale non aveva ritenuto di riconsiderare la propria decisione adottata con l'ordinanza; dal suo canto, la Corte d'appello mostra di accorgersi dell'impegno delle votazioni per la sera del 17, ma sembra ritenere che le votazioni concernessero solo il giorno

20, nonostante che il calendario della settimana (17-20 febbraio) avesse un contenuto comune e soprattutto nonostante che l'ordine del giorno del 18 prevedesse espressamente votazioni in aula; infine, la Corte di cassazione sembrerebbe evocare potenziali utilizzazioni dilatorie dell'impedimento, quando risulta che nell'intero processo penale di cui si tratta l'impedimento venne fatto valere esclusivamente in una circostanza, cioè appunto per l'udienza del 18 febbraio 1998.

Quanto sopra esposto è il sintomo di un approccio non corretto e non equilibrato a fronte del delicato problema del bilanciamento che è richiesto in simili casi, e realizza, secondo la ricorrente, la violazione del principio di leale collaborazione, attraverso una arbitraria mancanza di considerazione per la posizione costituzionale del Parlamento, il sacrificio della cui funzionalità viene a essere realizzato senza alcun fondamento né ragionevole necessità.

2. — Questa Corte, con ordinanza n. 126 del 2002, ha dichiarato ammissibile il conflitto proposto dalla Camera.

Il ricorso è stato notificato e depositato con la prova delle avvenute notifiche.

3. — In prossimità dell'udienza la Camera dei deputati ha depositato memoria, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

La ricorrente anzitutto prende atto che con le sentenze n. 225 del 2001 e n. 263 del 2003 questa Corte ha accolto due conflitti analoghi, pur non facendo propria la tesi sostenuta, allora e nel presente giudizio, da essa Camera, e cioè che la necessità dell'imputato di partecipare a votazioni parlamentari, specie in Assemblea, costituirebbe sempre e comunque un «impedimento assoluto».

Osserva dunque che, sulla base di tali due sentenze, il giudice, allorquando debba valutare la fondatezza della giustificazione dell'assenza dal procedimento giudiziario del parlamentare a causa della concomitanza con lo svolgimento dei lavori parlamentari, è tenuto ad operare un bilanciamento, in base al principio di leale cooperazione fra i poteri dello Stato, fra due esigenze costituzionali, quella della speditezza del processo e quella dell'integrità funzionale del Parlamento, spettando poi alla Corte costituzionale, in caso di conflitto, valutare la correttezza, la congruità e la ragionevolezza del bilanciamento. Alla luce di tali principi, nel caso in esame, in tutti e tre i provvedimenti impugnati il bilanciamento sarebbe stato incongruo e inadeguato.

Quanto all'ordinanza del Tribunale di Taranto, infatti, essa avrebbe ritenuto tardiva l'istanza del parlamentare pervenuta il giorno prima dell'udienza del 18 febbraio 1998 — laddove nel conflitto definito con la sentenza n. 263 del 2003 viene ritenuta tempestiva una analoga istanza presentata dai difensori del parlamentare il giorno stesso dell'udienza — ed avrebbe ritenuto che l'on. Cito, impegnato dalle ore 16 del giorno 18 in votazioni parlamentari, avrebbe potuto essere presente all'udienza nella mattinata, senza considerare che, sulla base del calendario dei lavori parlamentari, erano fissate votazioni, e fino alle ore 23, anche nella precedente giornata del 17 febbraio — come precisato con l'ulteriore istanza pervenuta via fax dopo la lettura della detta ordinanza —, senza dire che anche la mattina del 18 vi era seduta, dedicata ad interrogazioni e interpellanze.

In ordine alla sentenza della Corte d'appello, essa, facendo palesemente confusione, considera presentata l'istanza dell'on. Cito solo in data 18, e non 17 febbraio, e conferma la decisione del Tribunale compiendo un errore in fatto, ritenendo l'insussistenza di impegni parlamentari nell'intera giornata del 18 febbraio.

Quanto alla sentenza della Corte di cassazione, la violazione dei principi che debbono reggere il bilanciamento sarebbe più grave, avendo essa ritenuto corretta e legittima la decisione dei giudici di merito, ed in particolare del Tribunale di Taranto, in ordine alla ritenuta «tardività» dell'istanza dell'on. Cito, considerando «ineccepibile» la motivazione di quella scelta. Il riferimento, poi, alla «indiscriminata valenza» dell'impedimento di natura parlamentare, ed il riferimento all'ipotesi secondo cui la richiesta dell'imputato parlamentare di farlo valere possa avere «fini dilatori» dimostrano che neppure la Cassazione ha tenuto conto che, nel corso dell'intero procedimento, l'on. Cito aveva invocato l'impedimento parlamentare una sola volta.

Ma quel che, ad avviso della ricorrente, appare più grave, è che il giudice di legittimità escluda «in via di principio che un impedimento parlamentare possa costituire un legittimo impedimento a comparire in udienza, perché questo — a suo avviso — potrebbe ostacolare la conclusione del processo in tempi ragionevoli ed aprire la strada al pericolo della prescrizione del reato»: in altri termini, secondo la sentenza, l'interesse alla speditezza del procedimento giudiziario farebbe sempre premio sull'interesse delle Camere al regolare svolgimento delle attività parlamentari.

*Considerato in diritto*

1. — Ricorre per conflitto di attribuzioni, con atto depositato il 25 maggio 2001, la Camera dei deputati contro tre autorità giudiziarie — il Tribunale di Taranto, prima sezione penale, la Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, e la Corte di cassazione, quinta sezione penale — in relazione a provvedimenti giudiziari da esse adottati in un processo a carico del deputato Giancarlo Cito, imputato di diffamazione nei confronti di un giornalista.

Precisamente, la ricorrente impugna, in primo luogo, l'ordinanza in data 18 febbraio 1998 con la quale il Tribunale di Taranto, decidendo sull'istanza presentata il giorno prima dal difensore dell'imputato, e volta al riconoscimento dell'impedimento legittimo a comparire di quest'ultimo in relazione ai lavori della Camera dei deputati previsti per i giorni 17, 18, 19 e 20 febbraio, respingeva l'istanza, rilevando che «la stessa è stata presentata in data 17 febbraio 1998 benché l'ordine del giorno della seduta della Camera dei deputati per i giorni 17, 18 e 19 c.m. fosse stato trasmesso a mezzo fax il 2 febbraio 1998 (per come risulta dalla stampigliatura apposta sulla copia prodotta) e che pertanto l'istanza è stata presentata tardivamente»; considerando che «la seduta parlamentare della data odierna è fissata per le ore 16.00 per cui l'imputato poteva comparire nella mattinata, eventualmente chiedendo che il suo processo fosse trattato con precedenza»; rilevando infine «che il processo viene da rinvio del 22 dicembre 1997, udienza in cui era presente l'imputato che nulla ha osservato in ordine alla data del rinvio»: e ritenendo «che pertanto l'impedimento addotto non è assoluto».

Nel seguito dell'udienza il Tribunale dava atto che era pervenuto un fax dell'imputato in cui questi segnalava di essere impedito a presenziare al processo dalla concomitanza della seduta della Camera e segnalava altresì la circostanza che egli si era recato a Roma sin dal giorno precedente; il Tribunale non riteneva però che il contenuto del fax potesse rimettere in discussione il contenuto dell'ordinanza già emessa, alla quale rimandava, disponendo che si procedesse alla discussione.

In secondo luogo, la Camera impugna la sentenza resa dal medesimo Tribunale lo stesso 18 febbraio 1998, nella cui esposizione in fatto si ricordavano l'istanza dell'imputato e l'ordinanza di rievazione, e che, pronunciando sull'imputazione, condannava l'imputato medesimo ad una pena detentiva nonché al risarcimento del danno nei confronti della parte civile.

Ancora, è impugnata la sentenza della Corte d'appello di Lecce 21 ottobre 1999-10 marzo 2000, nella quale la Corte rigettava fra l'altro l'eccezione di nullità della ricordata ordinanza 18 febbraio 1998 del Tribunale, osservando che non costituisce impedimento a comparire una semplice possibilità di impedimento; che nella specie l'imputato aveva rappresentato solo il 18 febbraio, e dunque con «palese tardività» rispetto all'epoca in cui gli era stato comunicato il calendario dei lavori della Camera, di avere partecipato alle votazioni svoltesi il giorno 17 e di dover partecipare ai lavori programmati per il pomeriggio successivo (riferendosi, evidentemente, non all'originaria istanza dell'imputato, ma al fax del giorno successivo inviato al Tribunale); che votazioni erano previste solo per il giorno 20; e concludendo che nessuna delle situazioni esposte rivestiva il carattere dell'impedimento assoluto a comparire la mattina del 18, e pure nel pomeriggio dello stesso giorno «per la non indispensabilità della presenza del medesimo al dibattito parlamentare a causa della estraneità del momento deliberativo all'o.d.g.».

Infine è impugnata la sentenza della Corte di cassazione 15 febbraio-19 marzo 2001, nella quale si rigettava il ricorso dell'imputato, disattendendo fra l'altro il motivo incentrato sulla nullità del primo giudizio a seguito del mancato riconoscimento dell'impedimento in questione, con una motivazione in cui si osserva, in via generale, che «il delicato equilibrio tra la funzione giurisdizionale e quella parlamentare trova temperamento nel bilanciamento degli interessi confliggenti, operato di volta in volta dal giudice, sulla scorta della concreta situazione processuale», che «l'indiscriminata valenza dell'impedimento di natura parlamentare paralizzerebbe la definizione del procedimento, comportando la prescrizione del reato», e che «la definizione del procedimento in tempi ragionevoli soddisfa non solo l'interesse (punitivo, ma non solo) dello Stato e le legittime aspettative della persona offesa, ma anche l'interesse dello stesso imputato, ove questi non si proponga fini dilatori»; e si afferma, quanto alla specie, che la pronuncia del giudice territoriale si sottrae al sindacato della stessa Corte di cassazione, «argomentando circa la tardività dell'impedimento dedotto con proposizioni logicamente e giuridicamente ineccepibili».

Nel ricorso – proposto, è opportuno ricordare, prima della sentenza n. 225 del 2001, in cui per la prima volta questa Corte si è pronunciata su un conflitto di attribuzioni fra la Camera dei deputati ed un'autorità giudiziaria in tema di mancato riconoscimento di un impedimento dell'imputato che sia membro delle Camere, derivante dalla contemporaneità di lavori parlamentari – la Camera chiede dichiararsi che non spetta alle autorità giudiziarie contro cui ricorre «negare che costituisca impedimento assoluto alla partecipazione del deputato on. Giancarlo Cito alla udienza dibattimentale presso il Tribunale di Taranto il diritto-dovere del medesimo di assolvere il mandato parlamentare partecipando alle votazioni dell'assemblea della Camera indette nello stesso giorno»; e, in particolare, non spetta alla Corte di cassazione «dichiarare riservato al bilanciamento del giudice penale, alla stregua delle risultanze processuali, il giudizio sulla spettanza del carattere di impedimento assoluto a partecipare all'udienza alla situazione dell'imputato parlamentare che sia impegnato in votazioni in assemblea concomitanti con l'udienza penale». Chiede per l'effetto di annullare i provvedimenti giudiziari impugnati.

Il ricorso deduce la lesione delle attribuzioni costituzionali della Camera con particolare riferimento alla circostanza che il deputato, nella specie, era stato chiamato ad esercitare il suo diritto-dovere di votare in assemblea, pur non escludendo che analoga lesione possa aversi anche quando non si tratti di votazione in assemblea. Secondo la ricorrente, la pretesa dell'autorità giudiziaria di rimettere al solo giudice, alla stregua della valutazione delle circostanze processuali, il giudizio sul carattere di impedimento assoluto di tutte le attività dei parlamentari, considerate fra loro «fungibili», violerebbe gli articoli 64, 68 e 72 della Costituzione, che garantiscono il funzionamento interno dell'assemblea nei confronti delle interferenze di qualsiasi potere, e non realizzerebbe un temperamento equilibrato tra le esigenze della giurisdizione e quelle della funzione parlamentare, in contrasto anche con il principio di leale cooperazione: l'impedimento derivante dalla concomitanza di lavori parlamentari comportanti votazioni in assemblea dovrebbe comunque essere riconosciuto come assoluto.

Il diniego del carattere assoluto di detto impedimento lederebbe altresì la libertà del mandato parlamentare garantita dall'art. 67 della Costituzione, e perciò l'autonomia e l'indipendenza della Camera.

Ancora, le decisioni impuginate comporterebbero il completo sacrificio delle esigenze della funzione parlamentare, operando un bilanciamento irragionevole, mentre solo il riconoscimento del carattere assoluto dell'impedimento nel caso di concomitanti votazioni in assemblea permetterebbe alle due funzioni di convivere in modo soddisfacente e di ovviare al problema delle pratiche dilatorie.

Un ultimo motivo del ricorso — su cui la ricorrente ha in particolare insistito nella memoria, prendendo atto degli indirizzi nel frattempo enunciati da questa Corte nelle sentenze n. 225 del 2001 e n. 263 del 2003 — lamenta la violazione del principio di leale collaborazione e del dovere di lealtà e correttezza del giudice, che obbliga il potere giudiziario al rispetto effettivo delle prerogative degli altri organi costituzionali. Infatti i giudici avrebbero invocato una inesistente tardività della richiesta di rinvio, che invece era stata presentata tempestivamente, il giorno prima dell'udienza, con istanza che la Corte d'appello ha completamente ignorato; non avrebbero tenuto conto che dalla documentazione presentata si deduceva che l'imputato era chiamato a votare anche nel giorno precedente a quello dell'udienza, fino alle ore 23, il che avrebbe reso non praticabile la soluzione prospettata nell'ordinanza del Tribunale, di presenziare comunque all'udienza nella mattina del giorno 18 febbraio; la Corte d'appello avrebbe equivocato nell'affermare che votazioni erano previste solo per il giorno 20, mentre esse erano previste anche nei giorni precedenti; la Corte di cassazione avrebbe evocato i rischi di pratiche dilatorie in relazione ad una vicenda in cui l'impedimento parlamentare venne fatto valere dall'imputato in quell'unica occasione. Le motivazioni ed argomentazioni dei giudici di merito, definite «giuridicamente ineccepibili» dalla Corte di cassazione, sarebbero sintomatiche di un approccio non corretto e non ispirato all'impegno di riconoscere effettivamente le attribuzioni del potere parlamentare, che verrebbero invece aggirate.

2. — Il ricorso è stato dichiarato ammissibile, in sede di preliminare deliberazione, con l'ordinanza n. 126 del 2002.

3. — Si deve rilevare preliminarmente che il ricorso della Camera dei deputati è stato proposto, a oltre tre anni di distanza dalla pronuncia che disconosceva l'impedimento parlamentare allegato dal deputato Cito, solo dopo che si è esaurito per intero l'*iter* processuale, con la definitiva conferma, da parte della Corte di cassazione, della condanna inflitta, previa reiezione delle eccezioni di nullità proposte dall'imputato in relazione al mancato riconoscimento dell'impedimento in questione.

In assenza di un termine per sollevare il conflitto di attribuzioni, tale circostanza non può però, di per sé, incidere sulla proponibilità del ricorso, che fa leva sulla lesione delle attribuzioni dell'organo parlamentare, indipendentemente dalle sorti della singola vicenda processuale, che riguarda invece il solo imputato-deputato. Né di per sé, indipendentemente da quanto più oltre si dirà circa la non accoglibilità della domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati, ciò comporta il venir meno dell'interesse a ricorrere, che nella specie riposa esclusivamente sull'interesse dell'organo parlamentare a non vedere affermato, senza controllo di questa Corte, un criterio concreto di componimento, ai fini del riconoscimento di un impedimento a presenziare all'udienza a causa di lavori parlamentari, delle istanze contrapposte volte a dare rilievo alla funzione parlamentare e a quella della giurisdizione penale, entrambe di rilevanza costituzionale.

4. — Nel merito, il ricorso è fondato nei limiti di seguito precisati.

I principi di ordine costituzionale che caratterizzano la materia in questione sono stati individuati nella sentenza n. 225 del 2001, e ribaditi nella sentenza n. 263 del 2003.

La posizione dell'imputato membro del Parlamento di fronte alla giurisdizione penale «non è assistita da speciali garanzie costituzionali diverse da quelle stabilite» dall'art. 68, primo e secondo comma, della Costituzione. Al di fuori delle ipotesi ivi disciplinate «trovano applicazione, nei confronti dell'imputato parlamentare, le generali regole del processo, assistite dalle correlative sanzioni, e soggette nella loro applicazione agli ordinari rimedi processuali». È compito delle competenti autorità giurisdizionali, e non della Corte costituzionale, interpretare e applicare le regole processuali, anche stabilendo «se e in che limiti gli impedimenti legittimi derivanti [...] dalla sussistenza di doveri funzionali relativi ad attività di cui sia titolare l'imputato, rivestano tale carattere di assolutezza da dover essere equiparati, secondo il dettato dell'art. 486 del codice di procedura penale, a cause di forza maggiore». Non vi è luogo, in questo campo, ad individuare «regole speciali, derogatorie del diritto comune», e nemmeno dunque la regola per cui costituirebbe in ogni caso impedimento assoluto quello (e solo quello) derivante dalla necessità per l'imputato di prendere parte a votazioni in assemblea: il che significherebbe introdurre una distinzione «fra diversi aspetti dell'attività del parlamentare, tutti riconducibili egualmente ai suoi diritti e doveri funzionali», non potendosi inoltre «escludere che l'esigenza di indire votazioni insorga in ogni momento nel corso delle attività delle assemblee parlamentari, indipendentemente dalla preventiva programmazione dei lavori». Tuttavia l'autorità giudiziaria, «allorquando agisce nel campo suo proprio e nell'esercizio delle sue competenze», deve tener conto «non solo delle esigenze delle attività di propria pertinenza, ma anche degli interessi, costituzionalmente tutelati, di altri poteri, che vengano in considerazione ai fini dell'applicazione delle regole comuni», e così «ai fini dell'apprezzamento degli impedimenti invocati per chiedere il rinvio dell'udienza» (in questi termini la sentenza n. 225 del 2001, testualmente richiamata dalla sentenza n. 263 del 2003). Pertanto «il giudice non può, al di fuori di un ragionevole bilanciamento fra le due esigenze, entrambe di valore costituzionale, della speditezza del processo e della integrità funzionale del Parlamento, far prevalere solo la prima, ignorando totalmente la seconda» (sentenza n. 263 del 2003).

5. — Nella specie, il Tribunale di Taranto non ha rispettato tali principi, non operando una valutazione in concreto atta a bilanciare l'interesse allo svolgimento del processo con l'interesse della Camera alla partecipazione del suo componente ai lavori programmati, secondo l'ordine del giorno prodotto allo stesso Tribunale, o a rendere compatibili le due esigenze. Esso si è trincerato dietro un rilievo di pretesa «tardività» dell'istanza (presentata peraltro già il giorno prima dell'udienza fissata), pur in assenza di qualsiasi termine prescritto per l'allegazione dell'impedimento, e dietro l'improbabile rilievo della possibilità di conciliare le due presenze in città diverse e lontane nel giorno in questione, senza tenere conto che dalla documentazione prodotta dal difensore risultava l'impegno parlamentare già nel pomeriggio e nella sera del giorno precedente; lamentando inoltre che l'impedimento non fosse stato fatto valere in occasione del rinvio disposto nella precedente udienza, anteriore peraltro di quasi due mesi (il che attiene semmai alla condotta processuale dell'imputato, non all'oggettività dell'impedimento).

A sua volta la Corte d'appello, nel rivalutare la situazione, è incorsa in evidenti equivoci, avendo da un lato confuso la presentazione dell'istanza (avvenuta il 17 febbraio) con l'invio da parte dell'imputato del nuovo fax il

giorno stesso dell'udienza, e, dall'altro lato, avendo omesso di rilevare che l'ordine del giorno prodotto prevedeva l'esame di disegni di legge, dunque con possibili votazioni, nei giorni 17, 18, 19 e 20, e non solo il giorno 20 (per quest'ultimo giorno precisandosi solo che erano previste votazioni «sino alle ore 14»).

La Corte di cassazione ha invece individuato un principio corretto quando ha statuito, in generale, che l'equilibrio fra le due funzioni in gioco deve trovare «contemperamento nel bilanciamento degli interessi confliggenti, operato di volta in volta dal giudice, sulla scorta della concreta situazione processuale», senza che si debba sempre riconoscere una «indiscriminata valenza» dell'impedimento parlamentare. Ma ha poi avallato in modo sostanzialmente immotivato la decisione del Tribunale, affetta invece dai vizi che si sono detti.

Tanto basta per riconoscere che, nella specie, l'autorità giudiziaria competente non ha operato il bilanciamento in concreto che le era demandato, valutando, in correlazione con l'interesse del processo, quello a non privare l'assemblea parlamentare della partecipazione del suo componente. In tal modo ha leso le attribuzioni della Camera ricorrente.

6. — Non può invece essere accolta la domanda della ricorrente di annullamento dei provvedimenti impugnati.

L'avvenuto esaurimento della vicenda processuale, con la formazione del giudicato, impedisce che, nella specie, questa Corte possa dare alla propria pronuncia, concernente uno specifico episodio interno al processo, un contenuto tale da riaprire quella vicenda, rimettendo in discussione rapporti e situazioni giuridiche (concernenti non solo l'imputato, ma anche la parte civile) consolidatisi per effetto appunto del giudicato: riapertura dalla quale nessuna conseguenza potrebbe discendere per la tutela della posizione costituzionale della ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara, in parziale accoglimento del ricorso in epigrafe, che non spettava all'autorità giudiziaria, e nella specie al Tribunale di Taranto, prima sezione penale, alla Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, e alla Corte di cassazione, quinta sezione penale, negare la validità dell'impedimento addotto dall'imputato componente della Camera medesima senza una valutazione del caso concreto che tenesse conto, oltre che dell'interesse del processo, dell'interesse della Camera dei deputati alla partecipazione del suo componente allo svolgimento delle attività parlamentari.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* ONIDA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 285

Sentenza 13 - 28 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Agevolazioni fiscali relative ad interessi passivi anche per mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989 - Limitazioni - Retroattiva previsione a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993 - Asserita incidenza su capacità contributiva pregressa - Mancata considerazione del mutamento dal regime della deducibilità dal reddito a quello della detraibilità dall'imposta - Riferimento a rapporti espressivi di capacità contributiva attuale - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 31 maggio 1994, n. 330 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 luglio 1994, n. 473), art. 3, comma 7, secondo periodo, prima parte.
- Costituzione, art. 53.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Agevolazioni fiscali relative ad interessi passivi anche per mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989 - Limitazioni - Retroattiva previsione a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993 - Asserita insussistenza dei presupposti della decretazione d'urgenza, resa manifesta dalla reiterazione di una serie di decreti-legge non convertiti - Inidoneità della mera relativa affermazione - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 31 maggio 1994, n. 330 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 luglio 1994, n. 473), art. 3, comma 7, secondo periodo, prima parte.
- Costituzione, art. 77.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Agevolazioni fiscali relative ad interessi passivi anche per mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989 - Limitazioni - Retroattiva previsione a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993 - Asserita irragionevole assimilazione di differenti posizioni dei contribuenti - Asserita violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Discrezionalità del legislatore - Insussistenza di diritti dei beneficiari di pregressi regimi agevolativi - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 31 maggio 1994, n. 330 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 luglio 1994, n. 473), art. 3, comma 7, secondo periodo, prima parte.
- Costituzione, artt. 3 e 97, primo comma.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Conversione in legge, con modifiche, del decreto-legge n. 330/1994 e clausola di salvezza degli effetti dei precedenti decreti-legge omologhi non convertiti - Asserita incidenza sul principio della capacità contributiva attuale - Asserita irragionevole assimilazione, con efficacia retroattiva, fra contribuenti che abbiano stipulato mutui agrari prima o dopo il 31 dicembre 1989 - Asserita violazione dei principi di eguaglianza e di imparzialità della pubblica amministrazione - Questione sollevata *per relationem*, in assenza di specifici rilievi riferiti alle disposizioni della legge di conversione - Richiamo alle ragioni esposte con riferimento alle disposizioni del decreto-legge convertito - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 luglio 1994, n. 473, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 97, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;*Giudici:* Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, secondo periodo, primo inciso, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473, e dell'art. 1 della medesima legge di conversione, promosso con ordinanza

del 22 gennaio 2003 dalla Commissione tributaria provinciale di Torino sul ricorso proposto da Borricchio Luigi contro l'Agenzia delle Entrate – Ufficio di Rivoli 1, iscritta al n. 1148 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 12 maggio 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza pronunciata il 22 gennaio 2003, la Commissione tributaria provinciale di Torino — nel corso di un procedimento conseguente all'impugnazione di una cartella esattoriale, avente ad oggetto, per l'anno d'imposta 1994, il parziale recupero a tassazione degli interessi passivi corrisposti in ragione di un mutuo agrario di miglioramento garantito da ipoteca, stipulato nell'anno 1984, nella parte eccedente i redditi dei terreni dichiarati — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 53, 77 e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, secondo periodo, primo inciso, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473.

La disposizione suddetta è impugnata nella parte in cui, nello stabilire che «le altre disposizioni contenute nel comma 1 e quelle dei commi 2 e 6 si applicano a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993», avrebbe introdotto, retroattivamente, un limite alla detraibilità degli interessi passivi, pagati in dipendenza di un mutuo agrario stipulato prima del 31 dicembre 1989.

Ulteriore questione di costituzionalità, sollevata in riferimento agli artt. 3, 53 e 97, primo comma, della Costituzione, investe l'art. 1 della legge 27 luglio 1994, n. 473, nella parte in cui, nel disporre la conversione del già menzionato d.l. n. 330 del 1994, conserva validità agli atti e ai provvedimenti adottati, facendo inoltre salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge non convertiti 6 dicembre 1993, n. 503, 4 febbraio 1994, n. 90, e 31 marzo 1994, n. 222 (tutti recanti il titolo: «Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria»).

2. — In ordine alla prima questione il giudice *a quo* osserva quanto segue.

Il rimettente richiama la sentenza della Corte n. 229 del 1999, che ha affermato che il legislatore ordinario, nel rispetto della previsione dell'art. 25 della Costituzione, limitata alla legge penale, può emanare norme con efficacia retroattiva, a condizione però che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ritiene, quindi, che la disposizione censurata sia irragionevole in quanto interviene, non solo su un periodo di imposta — anno 1994 — già trascorso per cinque mesi al momento della sua adozione, ma pure su un periodo d'imposta — anno 1993 — già concluso, contrastando così con l'art. 53 della Costituzione, poiché incide su una capacità contributiva passata.

La Commissione tributaria provinciale di Torino esclude, altresì, che possa trovare applicazione la sentenza della Corte n. 16 del 2002. Tale pronuncia ha ritenuto che il legislatore, disciplinando nel corso dell'anno finanziario l'imposizione tributaria per il medesimo anno, abbia fatto riferimento ad una capacità contributiva attuale e non passata.

La deducente, pur richiamando la sentenza della Corte n. 360 del 1996, dubita, altresì, della compatibilità della disposizione in esame con l'art. 77 della Costituzione, anche alla luce del principio di ragionevolezza, in quanto la circostanza che il d.l. n. 330 del 1994 sia stato adottato dopo una serie di decreti-legge (di analogo contenuto), non convertiti, renderebbe manifesta la mancanza dei requisiti della necessità e dell'urgenza che, in casi straordinari, legittimano il Governo ad emettere provvedimenti provvisori con forza di legge.

Rileva, quindi, come nessuna straordinaria urgenza di semplificazione sia ravvisabile in ordine alla eliminazione di uno specifico trattamento fiscale, per situazioni ad esaurimento.

Infine, la Commissione tributaria provinciale di Torino dubita della legittimità costituzionale della medesima disposizione con riguardo agli artt. 3 e 97, primo comma, della Costituzione. I principi di eguaglianza e di imparzialità sarebbero lesi dalla irragionevole assimilazione, con efficacia retroattiva, delle differenti posizioni dei contribuenti che abbiano stipulato un mutuo fondiario prima del 31 dicembre 1989, contando sulla totale detraibilità, e coloro che, conoscendo i limiti alla detraibilità degli interessi, detta scelta abbiano compiuto dopo tale data.

Con analoghe argomentazioni il rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge di conversione n. 473 del 1994, per violazione degli artt. 3, 53 e 97, primo comma, della Costituzione.

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

La difesa dello Stato, in ordine alla dedotta irragionevolezza della prevista retroattività, osserva come il periodo d'imposta relativo all'anno 1994 fosse ancora aperto, con la conseguenza che non sarebbe possibile configurare, a favore del contribuente, un'aspettativa giuridicamente tutelata al mantenimento del trattamento fiscale originario. L'Avvocatura generale dello Stato non ritiene fondata la censura mossa con riferimento all'art. 53 della Costituzione, anche in ragione della considerazione che le norme agevolative, avendo ad oggetto un «non-prelievo», non hanno attitudine a ledere il principio costituzionale del rispetto dell'attualità della capacità contributiva.

Non conferente ed immotivato appare il riferimento all'art. 97 della Costituzione.

Infine, in ordine alla denunciata violazione dell'art. 77 della Costituzione, la difesa dello Stato, richiamata la giurisprudenza della Corte (sentenze n. 29 e n. 16 del 2002, n. 398 del 1998), osserva come, in tanto la mancanza dei presupposti della decretazione d'urgenza può risolversi in vizio dell'atto, in quanto essa sia chiara e manifesta e che, in ogni caso, eventuali vizi attinenti ai presupposti suddetti devono ritenersi sanati, in linea di principio, dalla intervenuta conversione in legge.

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Commissione tributaria provinciale di Torino, con ordinanza 22 gennaio 2003, concerne — innanzitutto — l'art. 3, comma 7, secondo periodo, primo inciso, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473.

La norma è censurata nella parte in cui, nello stabilire che «le altre disposizioni contenute nel comma 1 e quelle dei commi 2 e 6 si applicano a partire dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993», ha fatto sì che il nuovo regime di detraibilità — previsto per l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) dall'art. 13-*bis* comma 1, lettera *a*), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera *e*), del d.l. n. 330 del 1994 — trovi applicazione sin dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993, indipendentemente dall'epoca della stipula del contratto di mutuo cui afferiscono gli interessi passivi, e quindi si applichi, retroattivamente, anche ai mutui agrari stipulati prima del 31 dicembre 1989.

La questione di legittimità costituzionale concerne, altresì, l'art. 1 della predetta legge n. 473 del 1994, nella parte in cui, nel disporre la conversione in legge del d.l. n. 330 del 1994, conserva validità agli atti e ai provvedimenti adottati, e fa, infine, salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei seguenti decreti-legge non convertiti: 6 dicembre 1993, n. 503, 4 febbraio 1994, n. 90, e 31 marzo 1994, n. 222 (tutti recanti il titolo «Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria»).

Il rimettente dubita della legittimità costituzionale delle norme denunciate con riferimento, per la prima, agli artt. 3, 53, 77, 97, primo comma, della Costituzione, e per la seconda agli artt. 3, 53, 97, primo comma, della Costituzione.

2. — Prima di esaminare le singole questioni sollevate dall'ordinanza di rimessione, appare utile indicare l'evoluzione della disciplina delle agevolazioni fiscali previste, in ordine all'IRPEF, per gli interessi passivi corrisposti in dipendenza di un mutuo agrario.

Nell'anno 1984 — quando venne stipulato il contratto fonte dell'obbligazione accessoria avente ad oggetto il pagamento degli interessi passivi di cui al giudizio *a quo* — la disciplina delle relative agevolazioni fiscali, previste per l'IRPEF, era contenuta nell'art. 10, comma primo, lettera *c*), del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche).

Tale articolo — nel testo sostituito dall'art. 5, primo comma, della legge 13 aprile 1977, n. 114 (Modificazioni alla disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), e successivamente modificato dall'art. 1, primo

comma, della legge 24 aprile 1980, n. 146 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 1980) — prevedeva la deducibilità integrale, dal reddito complessivo, degli interessi passivi pagati in dipendenza di prestiti o mutui agrari di ogni specie.

Detta disciplina è stata poi sostanzialmente trasfusa nell'art. 10 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

Successivamente, l'art. 1, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90 (Disposizioni in materia di determinazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi, di rimborsi dell'imposta sul valore aggiunto e di contenzioso tributario, nonché altre disposizioni urgenti), convertito, con modificazioni, nella legge 26 giugno 1990, n. 165, introduceva — innovando rispetto al sistema previgente — la deducibilità dei suddetti interessi passivi dal reddito complessivo, «nei limiti dei redditi dei terreni dichiarati». Detta limitazione, peraltro, per effetto dell'art. 14, comma 1, del medesimo decreto-legge, si applicava «agli interessi per prestiti e mutui agrari contratti dopo il 31 dicembre 1989», di tal che era irrilevante per la posizione del ricorrente nel giudizio *a quo*, titolare — come si è precisato — di un mutuo stipulato nell'anno 1984.

Ciò premesso, deve osservarsi come il regime dell'agevolazione fiscale in questione sia stato profondamente modificato con il d.l. 31 maggio 1994, n. 330, emanato dopo i tre decreti-legge non convertiti innanzi citati.

Tale decreto-legge, entrato in vigore il 1° giugno 1994, ha eliminato il regime della «deducibilità» dal reddito complessivo, agli effetti dell'IRPEF, degli interessi sui mutui agrari e — introducendo l'art. 13-*bis* nel d.P.R. n. 917 del 1986 — lo ha sostituito con quello della «detraibilità» dall'imposta lorda degli interessi in questione, nei limiti del 27 per cento del loro ammontare (aliquota ridotta, successivamente, prima al 22 per cento e quindi al 19 per cento, ma senza che tale modificazione abbia rilievo nel giudizio *a quo*).

Quanto alla decorrenza della suindicata modificazione di regime giuridico, lo stesso d.l. n. 330 del 1994, con la disposizione censurata dal rimettente, ha stabilito che la nuova normativa sulla «detraibilità» degli interessi passivi, pagati in dipendenza di un mutuo agrario, trovi applicazione «a partire dal periodo di imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993».

In tal modo, il nuovo regime giuridico della agevolazione in esame è divenuto identico per tutti i contribuenti, indipendentemente dalla circostanza che la data di stipula del contratto di mutuo agrario sia anteriore o successiva al 31 dicembre 1989.

3. — Così esposto il quadro normativo, si possono esaminare le specifiche censure sollevate.

Il rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, secondo periodo, primo inciso, del d.l. n. 330 del 1994, per violazione dell'art. 53 della Costituzione.

La questione non è fondata.

La disposizione censurata prevede, come si è precisato, che le norme contenute nel comma 1 del medesimo articolo — tra le quali vi è quella che ha aggiunto al d.P.R. n. 917 del 1986 l'art. 13-*bis* (il quale, tra l'altro, ha sottoposto al regime della «detraibilità» gli interessi passivi sui mutui agrari, «nei limiti dei redditi dei terreni dichiarati») — si applichino «a partire dal periodo di imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993».

Orbene, nel rimettere all'esame di questa Corte la citata disposizione, il giudice *a quo* non ha preso in considerazione affatto il mutamento di disciplina intervenuto con il passaggio dell'onere relativo al pagamento degli interessi passivi sui mutui agrari dal regime della «deducibilità» integrale dal reddito complessivo a quello della «detraibilità», sia pure ridotta, dall'imposta lorda. Il rimettente ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della disposizione stessa, limitandosi ad osservare che la norma denunciata, per il suo carattere asseritamente retroattivo, violerebbe l'art. 53 della Costituzione. La retroattività consisterebbe nell'aver previsto l'applicabilità del nuovo regime della «detraibilità» degli interessi passivi per l'anno 1993 e per l'anno 1994, quando per questo ultimo erano già decorsi (all'atto dell'entrata in vigore del decreto-legge in questione) cinque mesi, sicché vi sarebbe stato un assoggettamento a tassazione effettuato sulla base di una capacità contributiva relativa al passato.

4. — Relativamente all'anno fiscale 1994, non correttamente viene richiamato dal rimettente il tema della retroattività delle norme tributarie e il limite di questa rappresentato dalla necessaria coerenza con una capacità contributiva attuale e non pregressa. Nella specie, la norma censurata, nel prevedere una limitazione della facoltà per i contribuenti di portare in detrazione gli interessi sui mutui di miglioramento agrario, pur essendo entrata in vigore quando erano decorsi i primi cinque mesi dell'anno di riferimento fiscale, ha di fatto preso in considerazione una capacità contributiva attuale e non passata (sentenza n. 16 del 2002). L'evenienza della retroattività si sarebbe potuta verificare se la limitazione della detraibilità degli interessi passivi avesse avuto riguardo a rapporti non più espressivi di una capacità contributiva attuale.

D'altronde, il periodo d'imposta sul quale commisurare l'IRPEF è indubbiamente quello dell'intero anno solare nel quale si produce il reddito (art. 7 del d.P.R. n. 917 del 1986), per cui sarebbe stata illogica la sottoposizione dei primi cinque mesi dell'anno ad un determinato regime di tassazione diverso da quello applicabile per i sette mesi successivi. L'attualità della capacità contributiva prevista dall'art. 53 della Costituzione va, pertanto, esaminata con riferimento all'anno solare preso in considerazione nel suo complesso dalla norma, sicché neanche viene in rilievo, in senso proprio, un problema di retroattività della disposizione censurata dal rimettente.

5. — Per quanto attiene all'anno d'imposta 1993, sebbene detto periodo sia fuori contestazione nel giudizio *a quo*, è da osservare che, anche a voler prendere in considerazione la decorrenza del nuovo regime agevolativo dal periodo d'imposta in corso alla data dell'8 dicembre 1993, si perviene egualmente alle medesime conclusioni di cui innanzi in ordine alla inconfigurabilità della retroattività della disciplina censurata. Tale data, infatti, è quella dell'entrata in vigore del primo decreto-legge non convertito (d.l. 6 dicembre 1993, n. 503), i cui effetti e i correlati rapporti giuridici — al pari degli altri due decreti, anch'essi non convertiti, che hanno preceduto il d.l. n. 330 del 1994 che si pone in continuità con i precedenti decreti-legge — sono stati fatti espressamente salvi dalla legge n. 473 del 1994. Conseguenza da ciò che il nuovo regime agevolativo concernente gli interessi passivi in questione risulta, in definitiva, adottato nello stesso anno di riferimento fiscale preso in considerazione, vale a dire il 1993, sicché non può ritenersi sussistente alcuna sostanziale retroattività delle disposizioni attinenti alla detraibilità dall'imposta lorda dell'onere del pagamento degli interessi sui mutui agrari. Di qui l'inconfigurabilità di una imposizione che abbia fatto riferimento ad una capacità contributiva pregressa e non attuale.

A conforto di tale conclusione può essere utilmente richiamata la sentenza n. 143 del 1982, con la quale questa Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 del d.P.R. 13 aprile 1977, n. 114 (Modificazioni alla disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche), nella parte in cui estendeva la disciplina dell'art. 5, secondo comma, lettera *c*), alle dichiarazioni dei redditi da presentare nell'anno 1977, relative ai redditi percepiti nell'anno 1976.

Anche in quella sede i giudici *a quibus* avevano dubitato della legittimità costituzionale del citato art. 23 sotto il profilo della violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione.

Con tale sentenza questa Corte ha ritenuto che in quella fattispecie non fosse ravvisabile un deterioramento della capacità contributiva dei soggetti interessati, intervenuto tra il momento della nascita del rapporto tributario (anno 1976) e quello della successiva entrata in vigore della norma impugnata (anno 1977), osservando che la brevità del tempo trascorso tra i due momenti suddetti induceva ad escludere che si fosse potuta verificare una siffatta evenienza.

6. — Il giudice *a quo* ha, inoltre, sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, secondo periodo, primo inciso, del d.l. n. 330 del 1994 per violazione dell'art. 77 della Costituzione, sotto il profilo della insussistenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza.

La questione non è fondata.

La giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 6 del 2004, n. 16 del 2002, n. 398 del 1998, n. 330 del 1996 e n. 29 del 1995) ha più volte affermato che il sindacato sull'esistenza dei presupposti della necessità e dell'urgenza, che legittimano il Governo ad emanare decreti-legge, può essere esercitato solo in caso di evidente mancanza dei presupposti stessi. Nella specie — a prescindere dalla valutazione degli effetti prodotti dalla legge n. 473 del 1994 di conversione del predetto decreto-legge — deve ritenersi non sussistente il denunciato vizio. Il rimettente, infatti, si è limitato ad affermare che la circostanza per la quale il d.l. n. 330 del 1994 «si pone a conclusione di una serie di decreti-legge non convertiti (...) dei quali ha riprodotto la disposizione che qui viene in rilievo» renderebbe «manifesta l'insussistenza, al 31 maggio 1994, della straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni concernenti la semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria». Si tratta di una mera affermazione, non idonea, in quanto tale, a rendere «evidente» la mancanza dei presupposti per il ricorso alla decretazione d'urgenza da parte del Governo.

7. — Il giudice *a quo* ha poi sollevato questione di legittimità costituzionale della disposizione censurata, per la violazione del principio di eguaglianza e del principio di imparzialità della pubblica amministrazione (artt. 3 e 97, primo comma, della Costituzione), derivante «dalla irragionevole assimilazione, con efficacia retroattiva, a tutti gli effetti, delle differenti posizioni dei contribuenti che abbiano stipulato un mutuo fondiario prima del 31 dicembre 1989 (e che dunque a ciò si siano disposti consapevoli della totale detraibilità degli interessi pagati, sì da rendere percorribile la via dell'indebitamento anche per terreni di modesto reddito) e di quelli che, conoscendo *ex ante* i limiti di detraibilità degli interessi, tale scelta abbiano compiuto dopo il 31 dicembre 1989».

La questione non è fondata.

È, infatti, erroneo ritenere che un beneficio fiscale (nella specie, quello della totale deducibilità dal reddito complessivo degli interessi passivi pagati sui mutui in questione) previsto dalla pregressa disciplina normativa di settore (nella specie, dall'art. 10 del d.P.R. n. 917 del 1986) non possa giammai subire modificazioni in negativo per l'affidamento creato nei contribuenti; di tal che al legislatore sarebbe impedito di effettuare nuove valutazioni al fine di ripartire più equamente il carico fiscale.

La circostanza, dunque, che dal 1984 (anno nel corso del quale è stato stipulato il contratto di mutuo da parte del contribuente) al 1993 (anno dal quale è venuta meno l'integralità del beneficio) l'interessato abbia goduto della possibilità di sottrarre dal reddito complessivo l'onere degli interessi passivi sul mutuo stesso per il suo intero ammontare non comporta affatto che si sia consolidata in lui una posizione soggettiva di intangibilità, anche per l'avvenire, della situazione di vantaggio conseguita.

Né ad avvalorare la tesi della violazione dei principi di eguaglianza e di imparzialità può farsi richiamo all'esigenza del rispetto dell'aspettativa alla intangibilità del beneficio ricevuto, che la precedente normativa avrebbe creato nei contribuenti, atteso che nessuna aspettativa di tal genere può considerarsi oggetto di protezione dall'ordinamento. In realtà, il passaggio dell'onere in questione, dal regime della «deducibilità» dal reddito complessivo a quello della «detraibilità» dall'imposta lorda, ha sostanzialmente modificato il sistema di determinazione del carico fiscale con riferimento all'incidenza degli interessi passivi corrisposti sui mutui di miglioramento agrario. E rientrava nella piena discrezionalità del legislatore la modifica della previgente disciplina senza che i beneficiari di un pregresso regime agevolativo potessero vantare alcun diritto a mantenere indefinitamente il vantaggio precedentemente loro accordato dalla normativa.

8. — Le censure proposte nei confronti del d.l. n. 330 del 1994 sono rivolte anche alla legge 27 luglio 1994, n. 473, sia nella parte in cui ha convertito in legge il suddetto decreto-legge, sia in quella con la quale è stata conservata validità agli atti e ai provvedimenti adottati e sono stati fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge (non convertiti) n. 503 del 1993, n. 90 del 1994 e n. 222 del 1994.

Anche tali censure devono essere disattese per le stesse ragioni già esposte con riferimento alle disposizioni del d.l. n. 330 del 1994. L'ordinanza di rimessione, infatti, non contiene alcuno specifico rilievo riferito alle richiamate disposizioni della legge di conversione, oggetto d'autonoma valutazione, di tal che la questione sollevata, per *relationem*, nei confronti della legge di conversione, non può avere esito diverso da quella nei confronti del decreto-legge.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, secondo periodo, primo inciso, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 53, 77 e 97, primo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Torino, con l'ordinanza in epigrafe;*

2) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della suddetta legge 27 luglio 1994, n. 473, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97, primo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Torino, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 286

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Questione di legittimità costituzionale - Omogeneità di materia - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni per altre questioni proposte con i medesimi ricorsi.**

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Rideeterminazione dei canoni - Ricorso della Regione Campania - Evocazione dei parametri costituzionali violati non accompagnati da alcuna motivazione - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21, 22 e 23.
- Costituzione, artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127.

**Edilizia e urbanistica - Disciplina risultante dalla conversione in legge del d.l. n. 269 del 2003 - Ricorso della Regione Campania - Evocazione dei parametri costituzionali violati non accompagnati da alcuna motivazione - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269 art. 32, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Prevista rideeterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Puglia - Asserita violazione delle competenze regionali e dell'autonomia finanziaria regionale nonché del principio di leale collaborazione - Mancata corrispondenza tra il ricorso e la delibera di impugnazione adottata dalla Giunta Regionale - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 21, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

**Ricorso regionale - Impugnazione di disposizioni contenute nella legge di conversione di un decreto-legge - Eccezione di inammissibilità per tardività delle censure rivolte a disposizioni già contenute nel decreto-legge - Reiezione.**

**Ricorso regionale - Intervenuta sostituzione della disposizione censurata - Eccezione di inammissibilità della questione per mancanza di oggetto - Reiezione - Trasferimento della questione sulla nuova norma.**

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Prevista rideeterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Puglia - Asserita violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Ricorso privo di qualsiasi sostegno argomentativo - Vizio non sanabile dalla memoria presentata nell'imminenza dell'udienza - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, art. 119.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Prevista rideeterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con possibile quadruplicazione del canone - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita ingiustificata disparità di trattamento tra gli imprenditori turistici e gli altri imprenditori - Violazione non incidente, direttamente o indirettamente, sulle competenze costituzionalmente assegnate alla Regione - Inammissibilità della questione per difetto di interesse a ricorrere.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Costituzione, art. 3.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita irragionevolezza della prevista elevazione del trecento per cento del canone prescindendo dal diverso valore turistico delle varie aree - Non incidenza della norma censurata sulle attribuzioni costituzionali della Regione - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Costituzione, art. 3.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita lesione delle competenze regionali per il pregiudizio recato all'azione regionale di programmazione e di sviluppo in materia turistica - Inidoneità lesiva della disposizione impugnata trattandosi di censura di mero fatto - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Costituzione, art. 117.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Criteri - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita violazione del principio di certezza del diritto per la scarsa chiarezza delle disposizioni impugnate - Insussistenza - Inammissibilità della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con possibilità di rivalutazione fissa del trecento per cento dal 1° gennaio 2004 - Ricorso della Regione Puglia - Assunta violazione di competenze legislative regionali con incidenza su risorse finanziarie connesse alla sfera di competenza regionale nonché asserita violazione del principio di leale collaborazione - Spettanza allo Stato, ente proprietario dei beni, di fissare e riscuotere i canoni - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, art. 117.

**Demanio e patrimonio dello Stato - Concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico ricreative - Canoni annui - Rideterminazione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

- D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, commi 21 e 22, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 21, 22 e 23, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), nel suo testo originario ed in quello risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con

modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), e dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — Legge finanziaria 2004), promossi con ricorsi della Regione Campania (reg. ric. n. 76 del 2003 e n. 14 del 2004), Puglia (reg. ric. n. 9 del 2004) ed Emilia-Romagna (reg. ric. n. 13 e n. 33 del 2004), notificati il 17 ottobre 2003 e il 22 gennaio 2004 (reg. ric. n. 76 del 2003 e n. 14 del 2004), il 21 gennaio 2004 (reg. ric. n. 9 del 2004), il 23 gennaio 2004 e il 24 febbraio 2004 (reg. ric. n. 13 del 2004 e n. 33 del 2004), depositati in cancelleria il 25 ottobre 2003 e il 30 gennaio 2004 (reg. ric. n. 76 del 2003 e n. 14 del 2004), il 28 gennaio 2004 (reg. ric. n. 9 del 2004), il 29 gennaio 2004 e il 4 marzo 2004 (reg. ric. n. 13 e n. 33 del 2004) ed iscritti al n. 76 del registro ricorsi 2003 ed ai nn. 9, 13, 14 e 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Vincenzo Coccozza per la Regione Campania, Francesco Paparella per la Regione Puglia, Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 17 ottobre 2003 e depositato il successivo 25 ottobre (reg. ric. n. 76 del 2003), la Regione Campania ha impugnato l'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), in riferimento agli artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, oltre che per i profili concernenti il «condono edilizio», anche in relazione ai commi 21, 22 e 23, che disciplinano la rideterminazione dei canoni d'uso del demanio marittimo, senza peraltro specifiche motivazioni sul punto.

1.1. — Nell'atto di costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha concluso per l'inammissibilità del ricorso e comunque per l'infondatezza dello stesso, senza comunque far cenno alla disciplina in materia di determinazione dei canoni concessori del demanio marittimo.

2. — Con successivo ricorso notificato il 22 gennaio 2004 e depositato il successivo 30 gennaio (reg. ric. n. 14 del 2004), la stessa Regione Campania ha impugnato anche la legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), nella parte in cui ha convertito in legge, con modificazioni, l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione.

2.1. — Nell'atto di costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha rilevato che i commi 21, 22 e 23 del citato art. 32, pur menzionati nel ricorso, non hanno formato oggetto di doglianza da parte della Regione ricorrente, talché essi rimarrebbero fuori della materia del contendere.

3. — Con ricorso notificato il 21 gennaio 2004 e depositato il successivo 28 gennaio (reg. ric. n. 9 del 2004), la Regione Puglia ha impugnato l'art. 32, commi 21 e 22, della legge 24 novembre 2003, n. 326 (*recte*: l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nel testo risultante dalla conversione, con modificazioni, operata dalla legge 24 novembre 2003, n. 326) per violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

La ricorrente rileva che l'art. 117 della Costituzione non include il demanio marittimo tra le materie attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato; inserisce la materia dei porti ed aeroporti civili, nonché il governo del territorio, tra quelle disciplinate dalla legislazione concorrente; non fa menzione del lido del mare, della spiaggia, delle rade e delle lagune, che sarebbero sottoposte alla potestà legislativa piena delle Regioni.

La Regione evidenzia inoltre che le funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo, connesse alla loro utilizzazione per finalità turistico-recettive, sono state delegate alle Regioni dapprima dall'art. 59 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382) e successivamente dal 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).

La Regione rileva infine che il disegno di legge costituzionale n. 2544/XIV/Senato, nel modificare l'art. 117, secondo comma, della Costituzione, intenderebbe ricondurre in modo espresso il demanio marittimo nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato, il che farebbe pensare che, nella situazione attuale, detta competenza non potrebbe considerarsi statale.

Sulla base delle predette considerazioni, secondo la Regione, nella vigenza dell'attuale art. 117 della Costituzione, sarebbe evidente che la competenza legislativa in materia di demanio marittimo rientrerebbe nella sfera della legislazione esclusiva regionale o, al più, della legislazione concorrente («governo del territorio»).

La Regione conclude ritenendo che la prevista uniforme rivalutazione del trecento per cento dei canoni per le concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico-ricreative esorbiterebbe comunque dall'ambito della competenza legislativa statale. Ciò in quanto, anche ad ammettere che la materia ricada nell'ambito della legislazione concorrente, la predetta rivalutazione, per un verso, non potrebbe qualificarsi quale «principio fondamentale» e, per altro verso, non sarebbe stata oggetto di congiunta valutazione da parte dello Stato e delle Regioni.

In conseguenza di ciò, le censurate disposizioni sottrarrebbero illegittimamente alla Regione la possibilità di determinare, attraverso lo strumento legislativo, «un'autonoma risorsa finanziaria, comunque attratta nella sfera regionale attraverso il dominio legislativo della materia».

3.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile, in quanto tardivo, dal momento che la Regione Puglia avrebbe dovuto impugnare i commi 21 e 22 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, e non la legge di conversione n. 326 del 2003.

Altra eccezione di inammissibilità è formulata per il fatto che la questione di legittimità costituzionale sarebbe rimasta priva di oggetto, in quanto riferita al comma 22 dell'art. 32, che è stato sostituito dall'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004). Ulteriore eccezione di inammissibilità riguarda poi la censura riferita all'art. 119 della Costituzione, per difetto di motivazione.

Quanto al merito, la difesa erariale ritiene che il ricorso non sia fondato, poiché, per un verso, il demanio marittimo appartiene allo Stato e a quest'ultimo spetterebbe la competenza esclusiva a determinare i relativi canoni, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere e) e g), della Costituzione, e per altro verso, le ripercussioni economiche della normativa censurata sul settore turistico rimarrebbero sul terreno del mero fatto e non sarebbero idonee a giustificare spostamenti di competenze legislative.

4. — Con due ricorsi in via principale, notificati il 23 gennaio 2004 e il 24 febbraio 2004, depositati i successivi 29 gennaio (reg. ric. n. 13 del 2004) e 4 marzo (reg. ric. n. 33 del 2004), la Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 32, commi 21 e 22, della legge n. 326 del 2003 (*recte*: l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo risultante dalla conversione, con modificazioni, operata dalla legge n. 326 del 2003), nonché l'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003, che ha sostituito il citato art. 32, comma 22, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, al principio di leale collaborazione, al principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, al principio di certezza del diritto e al generale canone di ragionevolezza delle leggi.

In particolare, la Regione Emilia-Romagna evidenzia che l'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003, modificando il comma 22 del citato art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ha previsto che l'aumento dei canoni per le concessioni d'uso del demanio marittimo per finalità turistico-ricreative venga stabilito con un decreto interministeriale, da emanarsi entro il 30 giugno 2004, il cui obiettivo finanziario è quello di assicurare «maggiori entrate non inferiori a 140 milioni di euro, a decorrere dal 1° gennaio 2004». Lo stesso art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003 ha previsto, poi, che, decorso detto termine per l'emanazione del decreto, scatti automaticamente la quadruplicazione del canone.

La ricorrente non contesta il diritto dominicale dello Stato di fissare un canone per l'utilizzo dei propri beni demaniali, bensì la misura, il metodo e la forma con cui l'aumento viene deciso, ritenendo che le disposizioni censurate comportino la lesione delle proprie attribuzioni regionali in materia di turismo.

Quanto alla misura, la Regione rileva che la quadruplicazione del canone relativo a concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative provocherebbe effetti negativi per le imprese balneari, creerebbe una disparità di trattamento tra i concessionari di beni demaniali e non terrebbe conto del livello dei precedenti canoni. In proposito, la ricorrente osserva che detti canoni erano stati fissati con il decreto ministeriale 5 agosto 1998, n. 342 (Regolamento recante norme per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative), per cui, in considerazione del contenuto andamento dell'inflazione, essi non possono considerarsi anacronistici rispetto all'attuale realtà economico-finanziaria; tanto più che l'art. 4 (*recte*: 04) del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a con-

cessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, nella legge 4 dicembre 1993, n. 494, prevede che «i canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime sono aggiornati annualmente, con decreto del Ministro della marina mercantile, sulla base della media degli indici determinati dall'ISTAT».

Secondo la prospettazione regionale, il predetto aumento violerebbe i criteri di ragionevolezza, congruità e giustizia, e contrasterebbe con la *ratio* dell'art. 1, comma 2, del citato decreto-legge n. 400 del 1993, il cui fine sarebbe quello di incentivare gli investimenti nelle aree demaniali a vocazione turistica.

La disciplina denunciata comprometterebbe poi l'azione di promozione, di programmazione e di sviluppo in materia turistica esercitata dalla Regione stessa e renderebbe impossibile l'aggiornamento dei diritti di imposta regionali, attualmente disciplinati dalla legge della Regione Emilia-Romagna 31 maggio 2002, n. 9 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale), il cui fine è quello di finanziare le funzioni amministrative in materia turistica in larga parte delegate agli enti locali.

Quanto al metodo, la Regione lamenta che la disciplina denunciata non sancirebbe l'obbligo di sentire la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Quanto alla forma, la Regione pone infine in evidenza la scarsa chiarezza della formulazione dei due commi denunciati.

4.1. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che i ricorsi vengano dichiarati inammissibili, il primo (reg. ric. n. 13 del 2004) per tardività, perché rivolto avverso la legge di conversione e non avverso il decreto-legge, ed entrambi i ricorsi perché conterrebbero considerazioni di «merito» non rilevanti nel giudizio di costituzionalità. Nel merito, la difesa erariale ritiene che i ricorsi non siano fondati, perché il demanio marittimo appartiene allo Stato e a quest'ultimo spetta la competenza esclusiva a fissare i relativi canoni di concessione. Determinante, d'altra parte, sarebbe la circostanza che spetta allo Stato la competenza in materia di sistema tributario e contabile, nonché in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *g*), della Costituzione.

L'Avvocatura generale dello Stato conclude ritenendo che il criterio della leale cooperazione tra Stato e Regioni non potrebbe comunque comportare «surrettizie spoliazioni» a carico del demanio statale, né pregiudicare la «governabilità» del sistema.

5. — Nell'imminenza dell'udienza le parti hanno presentato memorie difensive.

5.1. — La Regione Puglia, in relazione alle controdeduzioni formulate dall'Avvocatura generale dello Stato nell'atto di costituzione, sostiene che l'eccezione di tardività del ricorso sollevata dalla difesa erariale non potrebbe essere accolta.

Dovrebbe, infatti, ritenersi, secondo quanto afferma la giurisprudenza costituzionale, che, nonostante il deposito del ricorso oltre il termine dalla data di pubblicazione del decreto-legge, le censure apportate a quest'ultimo si trasferiscano alle corrispondenti disposizioni della legge di conversione.

La Regione ritiene inoltre che la sostituzione dell'art. 32, comma 22, del decreto-legge n. 269 del 2003 con l'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003 non determini la inammissibilità del ricorso, trattandosi di sostituzione meramente formale.

Nel merito, la ricorrente, pur ammettendo che i beni del demanio marittimo, per espressa disposizione di legge (art. 822 cod. civ.), sono beni di proprietà statale, rivendica comunque la facoltà di concedere in uso detti beni e di determinare l'entità del canone di concessione, essendo essa titolare tanto di funzioni amministrative in materia (art. 59 del d.P.R. n. 616 del 1977 e art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998), quanto di funzioni legislative, riservate alla competenza residuale regionale ovvero a quella concorrente.

La Regione Puglia sottolinea poi che la norma impugnata, nel riservare allo Stato l'imposizione e la determinazione del canone di concessione per i beni del demanio marittimo, risulterebbe in contrasto con l'art. 119 della Costituzione, perché sarebbe lesiva del principio di autonomia di entrata e di spesa degli enti territoriali ed impedirebbe la stessa copertura finanziaria concernente l'esercizio delle funzioni amministrative esercitate dalla Regione per delega statale.

5.2. — La difesa erariale, nel confermare le conclusioni rappresentate nell'atto di costituzione, pone in evidenza, per un verso, che la competenza statale in materia troverebbe fondamento nell'art. 117, secondo comma, lettera *l*) («ordinamento civile») e lettera *s*) («tutela dell'ambiente» e «dell'ecosistema»), della Costituzione e, per altro verso, che non potrebbe sottrarsi allo Stato la potestà di far leva sul reddito dei propri beni demaniali e patrimoniali per manovre di finanza pubblica e di bilancio.

L'Avvocatura generale dello Stato rileva infine che le impugnate disposizioni sarebbero state rese necessarie proprio dall'inerzia delle Regioni nell'applicazione della normativa previgente; talché non sarebbe fondata la censura concernente la lesione del principio di leale collaborazione, atteso che detto principio presupporrebbe invece una sinergia attiva tra Stato e Regioni, che nella specie non si sarebbe realizzata.

5.3. — La Regione Emilia-Romagna, in replica all'atto di costituzione dell'Avvocatura generale dello Stato, ritiene, come la Regione Puglia, non accoglibile l'eccezione di tardività del ricorso, perché rivolto nei confronti della legge di conversione n. 326 del 2003 e non invece del decreto-legge n. 269 del 2003.

Nel merito, la ricorrente conferma le censure già svolte nei ricorsi.

5.4. — Per parte sua l'Avvocatura generale dello Stato ribadisce le proprie conclusioni di inammissibilità ovvero di infondatezza dei ricorsi.

A questo ultimo riguardo, la difesa erariale pone in risalto, quanto alla misura, l'irrisorio livello dei canoni fin qui praticati a fronte della elevata redditività delle aree demaniali in concessione, facendo presente che il fondamento giuridico dei canoni è dominicale e non tributario.

Quanto al metodo, la difesa erariale sostiene che la partecipazione regionale in via amministrativa al procedimento di determinazione dei canoni è stata sin qui prevista dalla stessa legislazione statale, sicché non sarebbe configurabile, al riguardo, un «diritto quesito» delle Regioni a conservare momenti di partecipazione all'esercizio di funzioni statali.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con ricorso notificato il 17 ottobre 2003 e depositato il successivo 25 ottobre (reg. ric. n. 76 del 2003), la Regione Campania ha impugnato l'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), in riferimento agli artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, oltre che per i profili concernenti il «condono edilizio», anche in relazione ai commi 21, 22 e 23, che disciplinano la rideterminazione dei canoni d'uso del demanio marittimo, senza peraltro specifiche motivazioni sul punto.

1.1. — Con successivo ricorso notificato il 22 gennaio 2004 e depositato il 30 gennaio 2004 (reg. ric. n. 14 del 2004), la stessa Regione Campania ha impugnato anche la legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), nella parte in cui ha convertito in legge, con modificazioni, l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione.

1.2. — Con ricorso notificato il 21 gennaio 2004 e depositato il successivo 28 gennaio (reg. ric. n. 9 del 2004), la Regione Puglia ha impugnato l'art. 32, commi 21 e 22, della legge n. 326 del 2003 (*recte*: l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo risultante dalla conversione, con modificazioni, operata dalla legge n. 326 del 2003), in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, in quanto la materia da esso disciplinata rientrerebbe nella potestà legislativa residuale della Regione (materia del «turismo»).

La ricorrente, peraltro, ritiene che, anche qualora dette disposizioni rientrassero nell'ambito della legislazione concorrente («governo del territorio»), non di meno sarebbero lesive della propria competenza, in quanto stabiliscono norme di dettaglio e non «principi fondamentali» della materia.

Inoltre, la ricorrente rileva che la disciplina censurata non sarebbe frutto di un'intesa tra Stato e Regione.

In conclusione, secondo la Regione Puglia, la normativa statale impugnata sottrarrebbe illegittimamente alla Regione stessa la possibilità di determinare, attraverso lo strumento legislativo, «un'autonoma risorsa finanziaria, comunque attratta nella sfera regionale attraverso il dominio legislativo della materia».

1.3. — La Regione Emilia-Romagna, con due ricorsi in via principale, di analogo tenore, notificati il 23 gennaio 2004 e il 24 febbraio 2004, depositati i successivi 29 gennaio (reg. ric. n. 13 del 2004) e 4 marzo (reg. ric. n. 33 del 2004), ha impugnato l'art. 32, commi 21 e 22, della legge n. 326 del 2003 (*recte*: l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo risultante dalla conversione, con modificazioni, operata dalla legge n. 326 del 2003), nonché l'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004), che ha sostituito l'art. 32, comma 22, del citato decreto-legge n. 269 del 2003, sostenendo che la predetta normativa sarebbe lesiva dell'art. 117 della

Costituzione (materia del «turismo»), del principio di leale collaborazione, del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, del principio di certezza del diritto, nonché del generale canone di ragionevolezza delle leggi.

La Regione ricorrente pone in evidenza che l'esorbitante aumento del canone di concessione (quadruplicazione del canone stesso) di beni del demanio marittimo per finalità turistico-ricreative determinerebbe un'ingiustificata discriminazione tra gli imprenditori turistici e le altre categorie di imprenditori che hanno in uso beni demaniali per finalità non turistiche, comprimerebbe le risorse degli imprenditori turistici, impedendo loro di intraprendere gli investimenti necessari per restare competitivi e comprometterebbe l'azione di promozione, di programmazione e di sviluppo in materia turistica propria della Regione, rendendo impossibile l'aggiornamento dei propri diritti di imposta, attualmente disciplinati dalla legge della Regione Emilia-Romagna 31 maggio 2002, n. 9 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale), attraverso i quali vengono finanziate le funzioni amministrative in materia turistica, in larga parte delegate agli enti locali.

Infine, il censurato aumento del canone sarebbe stato previsto senza sottoporlo all'esame della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

2. — Data la sostanziale identità delle censure prospettate, i cinque ricorsi possono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con unica sentenza.

3. — Prima di esaminare le eccezioni avanzate in via preliminare dalla difesa erariale, vanno dichiarati inammissibili i ricorsi della Regione Campania, in quanto il richiamo dei parametri costituzionali non è accompagnato da alcuna motivazione.

3.1 — Quanto al ricorso della Regione Puglia, occorre inoltre rilevare che non c'è piena corrispondenza tra detto ricorso e la delibera di impugnazione adottata dalla Giunta regionale.

Infatti, mentre il ricorso impugna i commi 21 e 22 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo risultante dalla legge di conversione n. 326 del 2003, la deliberazione della Giunta fa riferimento all'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003, con il quale è stato sostituito il comma 22 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito nella legge n. 326 del 2003.

Da ciò consegue che la deliberazione della Giunta della Regione Puglia non è idonea a fondare il ricorso regionale con riferimento al comma 21 del citato art. 32, in quanto in essa non menzionato.

Deve invece rilevarsi che rientra nella previsione della deliberazione della Giunta regionale l'impugnazione del comma 22 dello stesso articolo 32, poiché l'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003 riproduce esattamente il predetto comma 22, talché l'impugnazione di quest'ultimo può senz'altro ritenersi sorretta dalla deliberazione di Giunta in questione.

3.2. — Quanto alle eccezioni sollevate in via preliminare, va osservato quanto segue.

3.3. — Deve anzitutto essere disattesa l'eccezione di tardività del ricorso, sollevata dalla difesa erariale, nel presupposto che la Regione Puglia avrebbe dovuto impugnare l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003 e non la legge di conversione n. 326 del 2003.

Al riguardo, deve essere ricordato che secondo il costante indirizzo di questa Corte (sentenza n. 25 del 1996) non è tardivo il ricorso proposto in termini contro la legge di conversione, la quale riproduca la disciplina del decreto-legge.

3.4. — Va parimenti disattesa l'eccezione, avanzata dall'Avvocatura generale dello Stato, di mancanza di oggetto, riferita alla questione proposta dalla Regione Puglia in relazione al comma 22.

Infatti, se è vero che l'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003 ha sostituito la disposizione censurata nel ricorso, è altrettanto vero che ne ha sostanzialmente riprodotto il contenuto, sicché, in forza del principio di effettività della tutela delle parti nei giudizi in via d'azione, la questione deve ritenersi trasferita sulla nuova norma (sentenze n. 533 del 2002, n. 63 del 2000 e ordinanza n. 137 del 2004).

3.5. — Merita invece accoglimento l'eccezione di inammissibilità, mossa dalla difesa erariale relativamente alla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Puglia, in riferimento all'art. 119 della Costituzione, avente ad oggetto l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo risultante dalla legge di conversione n. 326 del 2003.

In effetti, in ordine alle censure di costituzionalità riferite all'art. 119 della Costituzione, il ricorso difetta di qualsiasi sostegno argomentativo.

Né può ritenersi che tale vizio possa essere sanato dalla memoria presentata nell'imminenza dell'udienza, la quale, diversamente dal ricorso, si sofferma nel motivare il lamentato vizio di legittimità costituzionale.

Infatti, come precisato dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 384 del 1999), il ricorso non solo deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, ma, parallelamente a quanto l'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) richiede per l'atto introduttivo delle questioni incidentali, esso deve altresì contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge.

3.6. — L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce infine la tardività dell'impugnazione per quanto riguarda il primo dei ricorsi della Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 13 del 2004), in quanto la ricorrente avrebbe dovuto impugnare l'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003 e non la legge di conversione n. 326 del 2003. In proposito va ripetuto quanto già detto riguardo al ricorso della Regione Puglia, e cioè che non può considerarsi tardivo il ricorso proposto contro la legge di conversione, la quale riproduca il contenuto del decreto-legge.

3.7. — Sono poi da esaminare alcune questioni di legittimità costituzionale avanzate dalla Regione Emilia-Romagna.

3.8. — Innanzitutto, va dichiarata la inammissibilità della censura riferita all'art. 3 della Costituzione per l'ingiustificata discriminazione tra gli imprenditori che usano i beni demaniali per finalità turistiche e quelli che usano gli stessi beni demaniali per altre finalità (art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo risultante dalla legge di conversione n. 326 del 2003).

È infatti evidente che, in considerazione del tenore della predetta censura, incentrata esclusivamente sulla disparità di trattamento che deriverebbe dalle norme impugnate per gli imprenditori turistici rispetto agli altri imprenditori, difetta l'interesse della Regione, in quanto tale violazione non comporta un'incisione, diretta o indiretta, delle competenze attribuite dalla Costituzione alla Regione stessa (*cf.* sentenze n. 4 del 2004 e n. 337 del 2001).

3.9. — Parimenti inammissibile è la censura di irragionevolezza (art. 3 della Costituzione) della norma che prevede l'elevazione del trecento per cento dei canoni delle concessioni d'uso dei beni del demanio marittimo, senza tener conto del diverso valore turistico delle varie aree.

Infatti, a parte la considerazione che le norme, come si vedrà in seguito, tengono conto del diverso valore turistico delle aree, anche in questo caso non sono in gioco le attribuzioni costituzionali della Regione Emilia-Romagna, bensì, unicamente, gli interessi dei concessionari.

3.10. — Va poi esaminata la prospettazione riferita all'art. 117 della Costituzione. Ad avviso della ricorrente, la rideterminazione del canone comporterebbe pregiudizio all'azione regionale di programmazione e di sviluppo in materia turistica, rendendo impossibile l'aggiornamento dei diritti d'imposta regionali sulle concessioni statali dei beni del demanio, in quanto l'esorbitante aumento del canone di concessione comprimerebbe le risorse degli imprenditori turistici.

La questione è inammissibile, poiché si tratta di censura di mero fatto e non riguarda una presunta lesività della norma.

3.11. — Va infine dichiarata inammissibile la censura di scarsa chiarezza della normativa impugnata, in quanto la difficoltà di interpretazione del testo normativo nella specie non sussiste.

4. — Restano la questione sollevata dalla Regione Puglia in ordine al potere dello Stato di determinare i canoni delle concessioni d'uso dei beni demaniali e la questione, sollevata dalla Regione Puglia e dalla Regione Emilia-Romagna, in ordine al mancato rispetto del principio della leale collaborazione.

Prima di trattare il merito di tali questioni, è opportuno far cenno alla disciplina che regola la materia, e cioè ai commi 21, 22 e 23 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito nella legge n. 326 del 2003.

Il comma 21 prevede che «con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono rideterminati i canoni annui di cui all'articolo 3 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494».

L'articolo 3, al comma 1, si occupa dei canoni di concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative, precisando che il decreto ministeriale (ora interministeriale) che li determina deve essere emanato «sentita la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Il successivo comma 22 del medesimo art. 32, così come modificato dall'art. 2, comma 53, della legge n. 350 del 2003, dispone, relativamente a dette concessioni, che «con decreto interministeriale, da emanare entro il 30 giugno 2004, sono assicurate maggiori entrate non inferiori a 140 milioni di euro, a decorrere dal 1° gennaio 2004».

In caso di mancata adozione del decreto entro il predetto termine del 30 giugno 2004, «i canoni per la concessione d'uso sono rideterminati, con effetto dal 1° gennaio 2004», nella misura prevista dalle tabelle allegate al decreto ministeriale 5 agosto 1998, n. 342 (Regolamento recante norme per la rideterminazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative), «rivalutate del trecento per cento».

Tali tabelle tengono conto dei criteri di classificazione in base alla diversa valenza turistica delle aree, stabiliti con lo stesso decreto ministeriale 5 agosto 1998, n. 342.

Strettamente connesso con il predetto comma 22 è il successivo comma 23 dello stesso art. 32, secondo il quale «resta fermo quanto previsto dall'articolo 6 del citato decreto del Ministro di cui al comma 22, relativo alla classificazione delle aree da parte delle regioni, in base alla valenza turistica delle stesse». Il riferimento all'art. 6 del decreto ministeriale 5 agosto 1998, n. 342, pone in evidenza il ruolo che è stato riservato alle Regioni per la classificazione delle aree secondo la loro valenza turistica. Detto art. 6 precisa infatti che «le regioni individuano le aree del proprio territorio da classificare nelle categorie A, B e C, effettuati gli accertamenti (...) dei requisiti di alta, normale e minore valenza turistica».

Vengono così previste due diverse modalità di determinazione dei canoni, l'una aperta alla partecipazione regionale (classificazione delle aree da parte delle Regioni ed obbligo di sentire la Conferenza Stato-Regioni), l'altra connotata dall'unilateralità della determinazione per legge.

5. — Le questioni non sono fondate.

5.1. — Per quanto riguarda la questione concernente il potere dello Stato di determinare il canone, è da dire che questo potere non è contestato dalla Regione Emilia-Romagna, secondo la quale può ben riconoscersi allo Stato «il diritto dominicale di fissare un canone per l'utilizzo dei suoi beni demaniali»; esso è invece disconosciuto dalla Regione Puglia, la quale rivendica a sé tale diritto, sostenendo che le è stata sottratta «la possibilità di operare, in via legislativa, sulla determinazione di un'autonoma risorsa finanziaria, comunque attratta nella sfera regionale attraverso il dominio legislativo della materia».

È evidente l'errore di prospettiva di tale ultima interpretazione, che confonde la proprietà del bene con il potere di disciplinare l'uso del bene stesso.

Infatti, essendo lo Stato ente proprietario dei beni demaniali in questione, non è dubbio che a questo spetti la fissazione e la riscossione dei relativi canoni.

A conferma di ciò è da ricordare peraltro che questa Corte, a proposito della spettanza della potestà di imposizione e riscossione del canone per la concessione di aree del demanio marittimo, ha sancito che determinante è la titolarità del bene e non invece la titolarità di funzioni legislative e amministrative intestate alle Regioni in ordine all'utilizzazione dei beni stessi (sentenze n. 150 del 2003, n. 343 del 1995 e n. 326 del 1989).

5.2. — Anche la questione proposta, sia dalla Regione Puglia, sia dalla Regione Emilia-Romagna, circa il mancato rispetto del principio della leale collaborazione non merita accoglimento.

Infatti, come sopra chiarito, il procedimento di determinazione dei canoni d'uso per le concessioni dei beni in questione prevede espressamente il coinvolgimento diretto delle Regioni, le quali, come si è ripetuto, sono chiamate a classificare le aree del demanio marittimo in ragione della diversa valenza turistica delle stesse e debbono essere sentite attraverso lo strumento della Conferenza Stato-Regioni, mentre, d'altro canto, la legge fissa unilateralmente l'ammontare dei canoni solo per il caso di mancata adozione del decreto interministeriale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale di altre disposizioni del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), della legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici) e della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004), proposte con i ricorsi in epigrafe, qui non espressamente esaminate;*

Riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 21, 22 e 23, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9, 77, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, dalla Regione Campania, con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 76 del 2003);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 77, 97, 114, 117, 118, 119 e 127 della Costituzione, dalla Regione Campania, con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 14 del 2004);

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 21, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 9 del 2004);

4) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 22, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento all'art. 119 della Costituzione, dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 9 del 2004);

5) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, nonché dell'art. 2, comma 53, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004), sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, al principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, al principio di certezza del diritto e al generale canone di ragionevolezza delle leggi, dalla Regione Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe (reg. ric. n. 13 e n. 33 del 2004);

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 22, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), sollevata, in riferimento all'art. 117 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 9 del 2004);

7) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 21 e 22, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, nel testo risultante dalla legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe (reg. ric. n. 13 e n. 33 del 2004).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 287

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Questione di legittimità costituzionale - Omogeneità di materia - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni per altre questioni proposte con il medesimo ricorso.**

**Ricorso regionale - Impugnazione di disposizioni contenute nella legge di conversione di un decreto-legge - Eccezione di inammissibilità per tardività delle censure rivolte a disposizioni già contenute nel decreto-legge - Reiezione.**

**Questione di legittimità costituzionale - Questione rinviata, su accordo delle parti, all'udienza pubblica del 6 luglio 2004 - Trattazione congiunta, per connessione, con quella relativa ad altra disposizione, oggetto di separata impugnazione da parte della stessa regione e già fissata alla suddetta udienza (ordinanza della Corte costituzionale del 10 giugno 2004).**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 21, comma 6, e, in parte comma 7, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

**Maternità ed infanzia - Interventi a favore della famiglia - Concessione di un assegno di mille euro per ogni secondo figlio nato o adottato fra il dicembre 2003 e il dicembre 2004, nonché incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita disparità di trattamento per l'esclusione del beneficio per le famiglie di cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia - Violazione non incidente, direttamente o indirettamente, sulle competenze costituzionalmente assegnate alla Regione - Inammissibilità della questione.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 21, commi da 1 a 5, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, art. 3.

**Maternità ed infanzia - Interventi a favore della famiglia - Concessione di un assegno di mille euro per ogni secondo figlio nato o adottato fra il dicembre 2003 e il dicembre 2004, nonché incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Asserita invasione della competenza regionale «residuale» in materia di «servizi sociali» e denunciata incompatibilità con il sistema di finanziamento delle autonomie regionali e locali - Riconducibilità della provvidenza in questione alla competenza statale in materia di «previdenza sociale» - Non fondatezza della questione.**

– D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 21, commi da 1 a 5, e, in parte, comma 7, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

– Costituzione, artt. 117 e 119.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 21 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna, notificato il 23 gennaio 2004, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 13 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 23 gennaio 2004, depositato nella cancelleria della Corte il successivo 29 gennaio, la Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale in via principale, in riferimento agli articoli 3, 117 e 119 della Costituzione, di numerose disposizioni del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, e, tra queste, dell'art. 21 (Assegno per ogni secondo figlio e incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali). Tale articolo è censurato nella parte in cui prevede la concessione di un assegno, *una tantum*, per la nascita del secondo o ulteriore figlio e per ogni figlio adottato, nonché l'incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali, per il finanziamento delle politiche in favore delle famiglie.

2. — L'art. 21 stabilisce, al comma 1, l'attribuzione di un assegno pari a € 1.000 «per ogni figlio nato dal 1° dicembre 2003 e fino al 31 dicembre 2004, secondo od ulteriore per ordine di nascita, e, comunque, per ogni figlio adottato nel medesimo periodo, alle donne residenti, cittadine italiane o comunitarie».

Per tali finalità, l'art. 21, comma 2, istituisce una speciale gestione, nell'ambito dell'INPS, con una dotazione finanziaria complessiva di 308 milioni di euro.

L'assegno — secondo quanto previsto dai successivi commi 3 e 4 del medesimo articolo — è concesso dai comuni ed è erogato dall'INPS; l'adozione delle necessarie disposizioni di attuazione è rimessa, dal comma 5, a uno o più decreti «di natura non regolamentare».

L'art. 21, comma 6, prevede che «per il finanziamento delle politiche in favore delle famiglie il Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, è incrementato di 232 milioni di euro per l'anno 2004».

I commi 6-*bis* e 6-*ter* dell'art. 21, aggiunti dalla legge di conversione n. 326 del 2003, dettano disposizioni in materia tributaria e previdenziale, e rispetto agli stessi la Regione Emilia-Romagna non ha sollevato alcuna censura.

L'art. 21, comma 7, stabilisce, infine, le modalità di copertura della spesa prevista per l'erogazione dell'assegno e per l'incremento del Fondo; nell'illustrarne il contenuto, la Regione ha richiamato l'art. 3, comma 116, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004) — con cui sono stati specificati gli interventi per i quali il Fondo nazionale per le politiche sociali può essere utilizzato nell'anno 2004 — ed ha affermato che detta norma avrebbe costituito oggetto di autonoma impugnazione.

3. — Nel ricorso si osserva come gli interventi in questione rientrino nella «materia servizi sociali» — secondo la definizione già contenuta nell'art. 128 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), richiamata dall'art. 1, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) — ed attengano alla programmazione dell'assistenza alla famiglia, essendo, quindi, coesenziali alla politica sociale.

La Regione denuncia, pertanto, che, con le disposizioni impuginate, lo Stato non solo decide unilateralmente in quale direzione svolgere l'intervento pubblico in materia di sostegno della famiglia, ma istituisce, incrementa e disciplina un Fondo apposito, che continua a gestire liberamente, selezionando le linee di impiego e la relativa qualificazione della spesa.

4. — Le disposizioni censurate sarebbero, quindi, incostituzionali per contrasto con gli articoli 3, 117 e 119 della Costituzione.

5. — Esse, nel disciplinare l'assegno *de quo*, oltre a ledere il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, in ragione, sia dell'esclusione dalle provvidenze delle famiglie dei cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia, sia dell'attribuzione indistinta dell'assegno, esulerebbero, secondo quanto previsto dall'art. 117 della Costituzione, dall'ambito della potestà legislativa statale; violerebbero, pertanto, le attribuzioni legislative regionali nella materia «servizi sociali», in cui vanno ricompresi sia gli interventi a sostegno della famiglia, sia gli interventi sostenuti dal Fondo per le politiche sociali.

6. — La ricorrente afferma, peraltro, come non si sia in presenza di interessi che possano giustificare l'attrazione della competenza legislativa ad un diverso livello, anche in nome del principio di sussidiarietà e adeguatezza; nel richiamare la sentenza n. 370 del 2003, deduce, quindi, come le disposizioni in esame non siano neppure riconducibili alla potestà legislativa che lo Stato può esercitare, in via esclusiva, per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, per la mancanza dei necessari requisiti sostanziali e formali.

Rileva, altresì, come la norma impugnata non preveda procedure di coinvolgimento delle Regioni nella programmazione degli interventi, come sarebbe, invece, necessario nel caso in cui lo Stato intervenga, in materie di competenza regionale, in virtù della tutela di «esigenze unitarie» (sentenze n. 6 del 2004, n. 303 e n. 88 del 2003), o quando ci si trovi di fronte a competenze necessariamente e inestricabilmente connesse (sentenze n. 308 del 2003 e n. 422 del 2002). Una programmazione degli interventi fondata sulle competenze delle Regioni e delle autonomie locali avrebbe assicurato la chiarezza e la ragionevolezza dell'intervento, escludendo una possibile diversificazione nell'applicazione della normativa, in ragione della diversa efficienza e organizzazione dei singoli comuni.

7. — Inoltre la ricorrente, richiamando la sentenza n. 370 del 2003, ritiene che le disposizioni impugnate violino anche l'art. 119 della Costituzione.

Le censure sono rivolte, in particolare, nei confronti del disposto incremento del Fondo per le politiche sociali e nei confronti del Fondo stesso.

I meccanismi finanziari in questione, speciale gestione nell'ambito dell'INPS, con una propria dotazione finanziaria, e incremento di un Fondo statale a destinazione vincolata, in quanto previsti nell'ambito di materie e funzioni la cui disciplina spetta alla legge regionale, sarebbero contrari a quanto previsto dall'art. 119 della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) per il finanziamento delle normali funzioni di Regioni ed enti locali.

Neppure potrebbe essere invocata, ad avviso della ricorrente, la perdurante inattuazione dell'art. 119 della Costituzione, in quanto lo Stato può e deve fin d'ora agire in conformità al nuovo riparto di competenze e alle nuove regole disponendo i trasferimenti senza vincoli di destinazione, o, se del caso, passando attraverso il filtro dei programmi regionali, coinvolgendo dunque le Regioni interessate nei processi decisionali concernenti il riparto e la destinazione dei fondi e rispettando altresì l'autonomia di spesa degli enti locali (sentenza n. 16 del 2004).

8. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che il ricorso sia respinto.

L'Avvocatura rileva come poco chiaro appaia l'oggetto del ricorso. La difesa erariale, in particolare, afferma che le disposizioni introdotte dall'art. 21, commi da 1 a 5 (e di riflesso il comma 7), perseguono direttamente finalità di politica demografica — al fine di accrescere il numero delle nascite e contrastare l'invecchiamento della popolazione italiana — senza passare attraverso la prestazione di «servizi sociali».

La difesa dello Stato ha inoltre depositato, in data 4 maggio 2004, una relazione dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sugli interventi effettuati dal Fondo nazionale per le politiche sociali negli anni dal 1998 al 2003, sulle risorse finanziarie amministrare in tali anni e sui programmi ai quali veniva dedicato lo stanziamento, di 232 milioni di euro, previsto dall'art. 21, comma 6, oggetto di impugnazione.

9. — In prossimità dell'udienza di discussione le parti hanno presentato memorie difensive.

In particolare l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito la tardività del ricorso rispetto alla data di pubblicazione del decreto-legge, ancorché esso sia tempestivo nei confronti della relativa legge di conversione. Nel merito, la difesa erariale ha dedotto la infondatezza della impugnazione.

Dal canto suo la difesa della Regione, dopo aver contestato l'eccezione preliminare di intempestività del ricorso con riferimento alla giurisprudenza di questa Corte, ha ulteriormente illustrato le ragioni prospettate a favore dell'accoglimento della questione.

10. — All'udienza pubblica le parti hanno illustrato le rispettive ragioni difensive.

*Considerato in diritto*

1. — La Regione Emilia-Romagna, nel sollevare questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, impugna, tra l'altro, l'art. 21 di tale decreto-legge.

Le censure mosse dalla Regione Emilia-Romagna, per quanto formalmente riferite all'intero art. 21, devono ritenersi limitate ai commi da 1 a 6 e 7, che prevedono la concessione di un assegno, *una tantum*, per la nascita del secondo o ulteriore figlio, e per ogni figlio adottato, e l'incremento, per l'anno 2004, del Fondo nazionale per le politiche sociali, nonché le modalità di copertura delle rispettive voci di spesa. Del tutto estranee all'impugnazione proposta sono le disposizioni contenute nei commi 6-*bis* e 6-*ter*, aggiunti all'art. 21 dalla citata legge di conversione, atteso che nei loro confronti la ricorrente non ha formulato alcuna censura.

2. — Per ragioni di omogeneità di materia, la trattazione della questione di legittimità costituzionale indicata viene separata dalle altre, sollevate con il medesimo ricorso, che formeranno oggetto di distinte decisioni.

3. — In via preliminare deve essere disattesa l'eccezione sollevata dalla difesa dello Stato, in ordine alla dedotta intempestività del ricorso, per avvenuta decorrenza del termine di impugnazione del decreto-legge, ancorché il ricorso stesso sia stato proposto tempestivamente nei confronti della legge di conversione.

Come la giurisprudenza della Corte, a questo proposito, ha da tempo precisato, «la Regione che ritenga lese le proprie competenze da un provvedimento intrinsecamente precario, quale è il decreto-legge, può sollevare la relativa questione di legittimità costituzionale avverso il decreto stesso, con effetto estensivo delle censure in caso di conversione in legge, oppure riservare la propria impugnazione a dopo l'entrata in vigore di questa, che rende permanente e definitiva la normativa solo provvisoriamente dettata col decreto-legge, perpetuando gli eventuali vizi di costituzionalità dello stesso e così rinnovando la lesione da cui nasce l'interesse a ricorrere della Regione (...). Basti considerare che soltanto a partire da tale momento il quadro normativo assume un connotato di stabilità e l'iniziativa d'investire la Corte non rischia di essere vanificata dall'eventualità di una mancata conversione» (sentenza n. 25 del 1996).

Nella specie, il ricorso è stato tempestivamente depositato il 29 gennaio 2004, a fronte della pubblicazione della legge di conversione n. 326 del 2003 nella *Gazzetta Ufficiale* del 25 novembre 2003, n. 274. L'eccezione va, pertanto, disattesa.

4. — Nel merito, una prima censura investe l'art. 21, commi da 1 a 5 e, parzialmente, 7, del decreto-legge n. 269 del 2003.

Il comma 1 dispone che per ogni figlio nato dal 1° dicembre 2003 e fino al 31 dicembre 2004, secondo od ulteriore per ordine di nascita, e, comunque, per ogni figlio adottato nel medesimo periodo, alle donne residenti, cittadine italiane o comunitarie, è concesso un assegno pari ad € 1.000.

Il comma 2 dello stesso articolo prevede che per la sopra indicata finalità è istituita, nell'ambito dell'INPS, una speciale gestione con una dotazione finanziaria complessiva di 308 milioni di euro.

Il comma 3 stabilisce che l'assegno è concesso dai comuni, i quali devono informare gli interessati invitandoli a certificare il possesso dei requisiti all'atto dell'iscrizione all'anagrafe dei nuovi nati.

Il comma 4 precisa che l'assegno, ferma restando la titolarità in capo ai comuni, è erogato dall'INPS, sulla base dei dati forniti dai comuni medesimi, secondo modalità da definire nell'ambito dei decreti di cui al successivo comma 5.

Il comma 5, a sua volta, dispone che con uno o più decreti di natura non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono emanate le necessarie disposizioni per l'attuazione di tale nuova normativa.

Il comma 7, infine, prevede la relativa copertura finanziaria.

5. — Quanto alla questione relativa al comma 6 e, parzialmente, al successivo comma 7 dell'impugnato art. 21, la stessa, con ordinanza di questa Corte del 10 giugno 2004, è stata rinviata, su accordo delle parti, all'udienza pubblica del 6 luglio 2004, per essere trattata congiuntamente, per connessione, con quella relativa ai commi 116 e 117 dell'art. 3 della legge 27 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004), oggetto di separata impugnazione proposta dalla medesima Regione, e già fissata alla suddetta udienza.

6. — La ricorrente censura, innanzi tutto, i commi da 1 a 5 dell'art. 21 del decreto-legge n. 269 del 2003, riguardanti la concessione dell'assegno per il secondo o ulteriore figlio, denunciandone il contrasto con l'art. 3 della Costituzione. Le disposizioni in questione, secondo la ricorrente, darebbero luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento, rilevante agli effetti dell'invocato parametro costituzionale, sia per l'attribuzione dell'assegno *de quo* alle sole donne residenti, cittadine italiane o comunitarie, e non anche alle «famiglie di cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia», sia per la concessione dello stesso indipendentemente dalle condizioni economiche e sociali delle destinatarie.

7. — La questione è inammissibile.

Come questa Corte ha affermato con giurisprudenza costante (sentenze n. 4 del 2004, n. 274 del 2003 e n. 373 del 1997), le Regioni sono legittimate a denunciare la violazione di norme costituzionali, non relative al riparto di competenze con lo Stato, solo quando tale violazione comporti un'incisione diretta o indiretta delle competenze attribuite dalla Costituzione alle Regioni stesse. E poiché la censura in esame è estranea a tale riparto di competenze, la relativa questione deve essere dichiarata inammissibile.

8. — Un secondo profilo di censura investe l'art. 21, commi da 1 a 5 e, parzialmente, comma 7, del decreto-legge n. 269 del 2003, nella parte in cui i citati commi prevedono e disciplinano la concessione del suindicato assegno e fissano le modalità di copertura della relativa spesa.

La ricorrente ritiene che tale disposizione sia in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, in quanto interverrebbe in una materia, quella dei servizi sociali, affidata alla potestà residuale delle Regioni, nonché con l'art. 119 della Costituzione, in quanto per il finanziamento delle normali funzioni di Regioni ed enti locali lo Stato può erogare solo fondi senza vincoli specifici di destinazione.

La questione non è fondata.

La censura prospettata dalla Regione si basa sulla riconduzione della provvidenza in questione nell'ambito della materia dei servizi sociali. E poiché tale materia non sarebbe ricompresa in quelle riservate dall'articolo 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, la stessa rientrerebbe nella competenza residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma del medesimo articolo.

9. — Occorre, pertanto, stabilire se la misura economica in esame attenga — così come ritenuto dalla ricorrente — «all'assistenza e alla famiglia» e dunque alla materia dei servizi sociali.

10. — Al fine di pervenire ad una delimitazione della nozione di «servizi sociali» è necessario fare riferimento, innanzi tutto, alla legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), la quale, all'art. 1, comma 1, nel fissare i principi generali e la finalità della legge, ha affermato che «la Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione».

Il comma 2 del medesimo articolo dispone, inoltre, che per «interventi e servizi sociali si intendono tutte le attività previste dall'articolo 128 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112» (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Il richiamato decreto legislativo n. 112 del 1998, agli artt. da 128 a 134, disciplina le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla materia dei servizi sociali. In particolare, il comma 2 dell'art. 128 dispone che con tale nozione si intendono tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno o di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia.

11. — Va, infine, osservato che, analogamente ad altre Regioni, la stessa Regione Emilia-Romagna, con la legge 12 marzo 2003, n. 2 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), all'art. 1, comma 2, ha previsto che «gli interventi ed i servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali (...) sono volti a garantire pari opportunità e diritti di cittadinanza sociale, a prevenire, rimuovere o ridurre le condizioni di bisogno e di disagio individuale e familiare derivanti da limitazioni personali e sociali, da condizioni di non autosufficienza, da difficoltà economiche».

12. — Le disposizioni contenute nei provvedimenti legislativi sopra richiamati evidenziano la sussistenza di un nesso funzionale tra i servizi sociali, quali che siano i settori di intervento (ad esempio famiglia, minori, anziani, disabili), e la rimozione o il superamento di situazioni di svantaggio o di bisogno, per la promozione del benessere fisico e psichico della persona.

13. — Orbene, tenuto conto delle caratteristiche che contraddistinguono la provvidenza in questione, che è disposta a favore delle donne, cittadine italiane o comunitarie, residenti in Italia — in relazione alla nascita del secondo o ulteriore figlio, o all'adozione di un figlio — senza che assumano alcun rilievo la condizione soggettiva e la sussistenza di situazioni di bisogno, disagio o semplice difficoltà, deve senz'altro escludersi la appartenenza di detta provvidenza al *genus* delle prestazioni ricadenti nell'ambito dei servizi sociali.

14. — Si tratta, infatti, di una provvidenza temporanea, di carattere indennitario, che costituisce espressione di quella tutela previdenziale della maternità riconosciuta alla donna in quanto tale, in ragione degli articoli 31, secondo comma, e 37 della Costituzione, a prescindere da ogni situazione di bisogno, di disagio o di difficoltà economiche, e non soltanto in quanto collegata ad una attività di lavoro subordinato o autonomo (sentenze n. 197 del 2002 e n. 405 del 2001).

Sotto tale aspetto, la provvidenza in questione è, quindi, riconducibile, in senso lato, alla competenza statale in materia di «previdenza sociale», in base a quanto stabilito dall'art. 117, secondo comma, lettera *o*), della Costituzione.

15. — In conclusione, pertanto, il ricorso proposto dalla Regione Emilia-Romagna, in relazione ai profili trattati, è infondato.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale, proposte dalla ricorrente Regione Emilia-Romagna, nei confronti di altre disposizioni del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, qui non espressamente esaminate;*

*Riservata ogni decisione sulla questione relativa all'art. 21, comma 6 e, in parte, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;*

*1) Dichiarò inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, commi da 1 a 5, del medesimo decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;*

*2) Dichiarò non fondata la questione di legittimità costituzionale del già menzionato art. 21, commi da 1 a 5, e, in parte, comma 7, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento agli artt. 117 e 119 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 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 288

*Sentenza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

**Imposte e tasse - Convenzione per l'esercizio 2001 stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate; nota dell'Agenzia delle entrate prot. 2001/35181 del 27 marzo 2001 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana - Denunciata mancata esclusione in modo espresso dell'attività di riscossione dei tributi di competenza regionale dalle funzioni assegnate all'Agenzia - Asserita violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria nonché del principio di leale collaborazione - Inidoneità lesiva degli atti impugnati - Inammissibilità del conflitto.**

- Convenzione per l'esercizio 2001 stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate; nota dell'Agenzia delle entrate prot. 2001/35181 del 27 marzo 2001.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074; Costituzione, artt. 5 e 97.

**Convenzione per l'esercizio 2001 stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate; nota dell'Agenzia delle entrate prot. 2001/35181 del 27 marzo 2001 - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana - Denunciato rifiuto di prestare l'attività richiesta dalla Regione a titolo di avalimento per la riscossione dei tributi di propria spettanza - Asserita violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria nonché del principio di leale collaborazione - Non invasività dell'atto impugnato - Inammissibilità del conflitto.**

- Nota dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 2001/48170/IX del 4 giugno 2001.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074; Costituzione, artt. 5 e 97.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della Convenzione per l'esercizio 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate in data 14 marzo 2001, della nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale, Rapporti con enti esterni, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, e della nota dell'Agenzia delle entrate — Direzione regionale della Sicilia, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001, promosso con ricorso della Regione Siciliana, notificato il 16 giugno 2001, depositato in cancelleria il successivo 26 giugno ed iscritto al n. 18 del registro conflitti 2001.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Giovanni Carapezza Figlia e Beatrice Fiandaca per la Regione Siciliana.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso per conflitto di attribuzione, notificato in data 16 giugno 2001, la Regione Siciliana ha impugnato, chiedendone il parziale annullamento, la Convenzione per l'esercizio 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate in data 14 marzo 2001, la nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale, Rapporti con enti esterni, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, e la nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001, per violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria, di cui all'art. 36 dello statuto speciale della Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), e al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché del principio di leale collaborazione (artt. 5 e 97 della Costituzione).

In rito, la Regione ritiene sussistenti i presupposti soggettivi del conflitto anche in relazione all'Agenzia delle entrate in quanto quest'ultima sarebbe dotata di propria personalità di diritto pubblico e sarebbe da qualificare come amministrazione dello Stato ad ordinamento autonomo.

Nel merito, la Regione, reclamando la titolarità della potestà amministrativa in materia di riscossione dei tributi erariali di propria spettanza, lamenta che la citata Convenzione, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate, attribuirebbe a detta Agenzia ogni funzione gestionale in materia di riscossione «senza una espressa esclusione di ciò che attiene alla riscossione dei tributi» di competenza della Regione Siciliana, in violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria di cui all'art. 36 del r.d.lgs. n. 455 del 1946 e al d.P.R. n. 1074 del 1965, sicché la Regione sarebbe esautorata della potestà di emanare direttive sui criteri della gestione in materia di riscossione. Tale violazione risulterebbe dimostrata anche dalla nota dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, secondo la quale i poteri regionali in materia di riscossione sarebbero ricompresi tra le attribuzioni assegnate all'Agenzia stessa.

La Regione aggiunge che la mancata acquisizione dell'intesa, in sede di predisposizione della citata Convenzione tra Ministro delle finanze e Agenzia delle entrate, comporterebbe altresì violazione del principio di leale collaborazione (artt. 5 e 97 della Costituzione).

La ricorrente, riferendosi poi alla nota dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001, con la quale quest'ultima fa presente di non poter procedere allo svolgimento di quanto richiesto dalla Regione in materia di riscossione, afferma che questa stessa nota sarebbe lesiva delle proprie prerogative in materia, poiché conterrebbe un rifiuto ad eseguire quanto richiesto dalla Regione a titolo di avvalimento.

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile ovvero infondato.

La difesa erariale ritiene che nessuno degli atti denunciati sia idoneo ad invadere o comunque ad incidere sulla sfera delle attribuzioni costituzionalmente garantite della Regione in materia di riscossione dei tributi erariali.

3. — Con nota del 17 ottobre 2003, la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 9, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), ha presentato istanza di trattazione del ricorso.

4. — Peraltro, la difesa erariale, con successiva nota, dato atto della mancata adozione della necessaria delibera da parte del Consiglio dei ministri, ha dichiarato di non voler coltivare il presente giudizio.

*Considerato in diritto*

1. — Con ricorso per conflitto di attribuzione, notificato in data 16 giugno 2001, la Regione Siciliana ha impugnato, chiedendone il parziale annullamento, la Convenzione per l'esercizio 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate in data 14 marzo 2001, la nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale, Rapporti con enti esterni, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, e la nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001, per ritenuta violazione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria, di cui all'art. 36 dello Statuto speciale della Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché del principio di leale collaborazione (artt. 5 e 97 della Costituzione).

In particolare, la Regione Siciliana ritiene che la Convenzione del 14 marzo 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate, sarebbe lesiva delle proprie attribuzioni in materia finanziaria, nella parte

in cui non esclude in modo espresso l'attività di riscossione dei tributi di competenza regionale dalle funzioni assegnate all'Agenzia e fa presente che tale lesività sarebbe confermata dal tenore della nota dell'Agenzia, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001.

A tal riguardo la Regione aggiunge che si sarebbe dovuto comunque addivenire ad una intesa, in modo da garantire il rispetto del principio di leale collaborazione.

La ricorrente si duole inoltre del fatto che l'Agenzia delle entrate, con nota n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001, si sarebbe rifiutata di prestare l'attività richiesta dalla Regione a titolo di avvalimento — istituto previsto dall'art. 8 delle norme di attuazione dello statuto — per la riscossione dei tributi di propria spettanza, con ciò violando sia le prerogative regionali in materia finanziaria, sia il principio di leale collaborazione (artt. 5 e 97 della Costituzione).

2. — In relazione all'impugnata Convenzione del 14 marzo 2001 ed alla nota dell'Agenzia delle entrate, prot. 2001/35181, del 27 marzo 2001, il conflitto è da ritenere inammissibile.

Infatti la citata Convenzione, stipulata ai sensi dell'art. 59, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), non è idonea a produrre lesione della sfera di competenza costituzionale della ricorrente, in quanto essa disciplina i rapporti tra il Ministro e l'Agenzia, senza alcun riferimento alle competenze regionali, né contiene alcun profilo che in qualche modo possa dar luogo ad una compressione dei poteri regionali in materia di riscossione dei tributi. Resta certo, peraltro, come precisato nella nota dell'Agenzia delle entrate, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, che la Regione può avvalersi, per l'attività di riscossione dei tributi di propria spettanza, degli uffici della Direzione regionale di detta Agenzia, così, come per il passato, si era avvalsa degli uffici periferici dell'Amministrazione finanziaria dello Stato. D'altra parte non può ritenersi pregiudicata la possibilità di pervenire ad una intesa tra Regione ed Agenzia delle entrate, come peraltro è successivamente avvenuto con la stipula del protocollo in data 31 luglio 2003, relativo all'individuazione delle attività di riscossione dei tributi di spettanza regionale.

3. — Altrettanto inammissibile è il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione in riferimento alla nota della Agenzia delle entrate, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001.

Infatti, come già affermato da questa Corte (sentenza n. 471 del 1995, paragrafo 3 del *Considerato in diritto*), l'istituto dell'avvalimento previsto dall'art. 8 delle norme di attuazione non garantisce alla Regione il potere di imporre unilateralmente lo svolgimento di determinati compiti, ma «va inteso come possibilità per la Regione di avvalersi degli uffici periferici dell'Amministrazione statale (...), sempre che la richiesta di avvalimento sia ritenuta realizzabile dallo Stato», onde «l'Amministrazione statale, nel dichiarare di non poter consentire l'avvalimento, esercita una attività che non riguarda né pregiudica la competenza regionale di chiedere di avvalersi degli uffici statali, e che pertanto non integra gli estremi di invasività necessari per il sorgere di un conflitto di attribuzione».

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana nei confronti dello Stato in relazione alla Convenzione per l'esercizio 2001, stipulata tra il Ministro delle finanze e l'Agenzia delle entrate in data 14 marzo 2001, alla nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione centrale, Rapporti con enti esterni, prot. n. 2001/35181, del 27 marzo 2001, e alla nota dell'Agenzia delle entrate - Direzione regionale della Sicilia, prot. n. 2001/48170/IX, del 4 giugno 2001, con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 289

Ordinanza 13 - 28 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Indennità di fine rapporto - Determinazione dell'imponibile - Applicazione di una franchigia annua fissa di lire 500.000 - Mancata rivalutazione di tale somma in rapporto all'andamento dell'inflazione - Assunta violazione del principio di uguaglianza - Questione rivolta nei confronti di norma non in vigore nel momento di versamento dell'imposta - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 26 settembre 1985, n. 482, art. 2.
- Costituzione, art. 3.

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Indennità di fine rapporto - Determinazione dell'imponibile - Applicazione di una franchigia annua fissa di lire 500.000 - Mancata rivalutazione di tale somma in base agli indici ISTAT - Assunta disparità di trattamento tra contribuenti - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 17.
- Costituzione, art. 3.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 26 settembre 1985, n. 482 (Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto e dei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita), e dell'art. 17 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi) promosso con ordinanza del 3 febbraio 2003 dalla Commissione tributaria regionale di Roma sul ricorso proposto da Tardiola Angela contro l'Ufficio delle entrate di Roma 4, iscritta al n. 556 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che con ordinanza del 3 febbraio 2003, emessa nel corso di un giudizio promosso da Angela Tardiola, collocata in quiescenza nel 1995, tendente ad ottenere il rimborso della somma complessiva di L. 2.087.000, quale IRPEF pretesamente trattenuta indebitamente sulla indennità di fine rapporto, la Commissione tributaria regionale di Roma, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 della legge 26 settembre 1985, n. 482 (Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto e dei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita), e 17 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), là dove prevedono, ai fini del reddito imponibile, l'applicazione, sul trattamento di fine rapporto, della franchigia di L. 500.000 all'anno a partire dal 1983 (essendo la legge del 1985 retroattiva per due anni), sempre uguale per ciascun anno preso a base di commisurazione, senza alcuna rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, malgrado l'inflazione verificatasi in tale arco di tempo;

che, secondo il giudice rimettente, la questione in esame, analoga a quella decisa, con la sentenza n. 126 del 1979, dalla Corte costituzionale, riguardante l'abbattimento dell'incremento di valore annuo degli immobili ai fini dell'INVIM, deve essere identicamente decisa;

che con la richiamata decisione la Corte avrebbe bensì riconosciuto al legislatore (nel quadro del principio costituzionale secondo cui «tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva») la più ampia discrezionalità nel prendere in considerazione gli effetti di una rilevante svalutazione monetaria (quale quella verificatasi in Italia nel corso degli anni ottanta); ma avrebbe altresì ritenuto violato il principio di uguaglianza tutte le volte che proprio la predetta scelta — discrezionale, ed in sé insindacabile in sede di legittimità costituzionale — si traduca poi in norme di legge che ne diano in concreto delle applicazioni irrazionali ed inique;

che il principio espresso dalla Corte costituzionale, ad avviso del remittente, può trovare applicazione anche al caso in esame, in cui la controversia riguarda, in tema di IRPEF, una «franchigia» uguale anno per anno, introdotta proprio allo scopo di contenere l'importo aritmetico dell'imposta, tenendo conto del trascorrere del tempo e della sua influenza sul valore della moneta;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto la declaratoria di infondatezza della questione.

Considerato che la questione sollevata dalla Commissione tributaria regionale di Roma investe gli artt. 2 della legge 26 settembre 1985, n. 482 (Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto e dei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita), e 17 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), nella parte in cui non prevedono la rivalutazione, in rapporto all'andamento dell'inflazione, della franchigia di L. 500.000 (pari ad € 258,23) all'anno sull'imponibile del trattamento di fine rapporto, ed è sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del principio di uguaglianza, perché, a seconda degli anni in cui si consegue il trattamento di fine rapporto, si riceverebbe un trattamento fiscale più o meno favorevole;

che in materia tributaria si applica la norma in vigore nel momento in cui l'imposta deve essere versata e che al momento in cui la contribuente ha dovuto pagare l'IRPEF sul trattamento di fine rapporto (anno 1995) era in vigore il solo art. 17 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917;

che, pertanto, deve dichiararsi la manifesta inammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione di costituzionalità dell'art. 2 della legge n. 482 del 1985, per non essere la predetta norma in vigore al momento in cui la contribuente ha pagato l'imposta;

che, secondo il remittente, con riferimento all'art. 17 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, «il legislatore ha sì deciso, nella sua autonomia, di tenere conto degli effetti distorsivi che l'inflazione cagiona nel rapporto economico e fiscale in esame; ma poi, applicando ad un rapporto che si sviluppa in un lungo arco di tempo una franchigia fissa anno per anno, senza tener conto degli indici ISTAT, finisce — irrazionalmente ed iniquamente — col sottoporre i contribuenti ad una disciplina che viola il principio della parità fra cittadini», con la conseguenza che dovrebbe applicarsi, anche nella specie, il principio enunciato nella sentenza n. 126 del 1979, che, in materia di INVIM, ha affermato che è irragionevole e viola i principi di capacità contributiva e di eguaglianza la mancata introduzione di correttivi adeguati alla diversità dei periodi di formazione per la determinazione dell'incremento di valore imponibile e di un regime di detrazioni diversamente commisurate al graduale aumento del valore dell'immobile nel corso del tempo;

che rientra nella discrezionalità del legislatore prevedere se si debba o non si debba tenere conto degli effetti conseguenti ai processi di svalutazione monetaria in sede di applicazione delle diverse imposte dirette o indirette, conseguendone che tale scelta politica non può considerarsi sindacabile da parte della Corte costituzionale, sempre che non comporti la violazione di qualche principio costituzionale ovvero non determini un travalicamento del normale ambito di discrezionalità che la Costituzione riserva alle scelte del legislatore ordinario (*ex plurimis*, sentenze n. 126 del 1979; n. 338 del 1987; n. 172 del 1988);

che il principio espresso dalla sentenza n. 126 del 1979 non è applicabile alla fattispecie, dovendosi rilevare che l'IRPEF sul trattamento di fine rapporto — al contrario dell'INVIM — tiene conto dell'inflazione tramite il disposto dell'art. 2120 cod. civ., che prevede appunto un adeguamento del trattamento di fine rapporto in relazione all'aumento dei prezzi registrato dall'ISTAT, con la conseguenza che, anche se la detrazione fiscale determinata dalla franchigia sarà ogni anno inferiore per effetto dell'inflazione, il risultato finale sarà comunque, per ogni anno, quello di un trattamento di fine rapporto maturato maggiore rispetto all'anno precedente;

che solo in apparenza è evidente la vicinanza tra i due sistemi di tassazione accostati dal giudice rimettente, dal momento che, seppure in entrambi l'inflazione con il tempo gioca a favore dell'erario e a sfavore del contribuente e in entrambi è previsto un meccanismo di franchigia il cui tasso fisso non permette di adeguare correttamente l'imposta all'inflazione, nell'INVIM il sistema delle detrazioni si pone proprio lo scopo di risolvere il problema dell'inflazione, mentre nell'IRPEF sul trattamento di fine rapporto la funzione della franchigia non è quella di adeguare la base imponibile all'inflazione, ma semplicemente di rendere meno gravosa l'imposta stessa;

che nel caso dell'IRPEF sul trattamento di fine rapporto esiste, per adeguare il trattamento di fine rapporto stesso all'inflazione, il meccanismo previsto dall'art. 2120 cod. civ., mentre nell'INVIM l'unico sistema correttivo è costituito dalle detrazioni, oggetto della pronuncia di incostituzionalità del 1979, con la conseguenza che se la funzione della franchigia nel caso del trattamento di fine rapporto non è quella di adeguare l'imposta all'inflazione, non si può lamentare la violazione del principio di uguaglianza per il diverso effetto dell'inflazione a seconda degli anni;

che nel caso dell'IRPEF sul trattamento di fine rapporto la violazione del principio di uguaglianza non può fondarsi invocando la mancata considerazione degli effetti negativi dell'inflazione, perché di quest'ultima tiene conto l'art. 2120 cod. civ. e la franchigia di L. 500.000 svolge solo il ruolo di mitigare l'imponibile a fini sociali;

che infatti una cosa è, come nell'INVIM, pagare un'imposta su un reddito che in realtà non c'è stato (o c'è stato solo in parte), un'altra è avere una detrazione più o meno consistente su di un reddito che invece è stato percepito per intero;

che, attesa la diversità di disciplina dell'INVIM rispetto all'IRPEF sul trattamento di fine rapporto e di operatività della franchigia nelle due imposte, è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale perché la scelta operata dal legislatore non viola alcun principio costituzionale e non può farsi applicazione dei principi enunciati dalla sentenza n. 126 del 1979.

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

1) *dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 26 settembre 1985, n. 482 (Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto e dei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Roma, con l'ordinanza in epigrafe;*

2) *dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Roma, con la medesima ordinanza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 290

Ordinanza 13 - 28 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Possesso - Procedimenti possessori - Facoltà di instaurare giudizio petitorio prima della definizione della controversia possessoria e della esecuzione della decisione in caso di pregiudizio (o pericolo di pregiudizio) irreparabile per il convenuto - Asserito ingiustificato trattamento di favore rispetto alla generalità dei convenuti proprietari nei cui confronti non sia ravvisabile detto pregiudizio - Auspicata proponibilità di una mera eccezione petitoria nel giudizio possessorio, al solo fine del rigetto della domanda possessoria - Questione interpretativa devoluta al giudice del rapporto processuale - Manifesta infondatezza.**

- Cod. proc. civ., art. 705, comma 1, nel testo risultante dalla sentenza n. 25/1992 della Corte costituzionale.
- Costituzione, art. 3.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 705, primo comma, del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 20 marzo 2003 dal Tribunale di Grosseto nel procedimento civile vertente tra Corsini Mario e Peciarini Agostino ed altre, iscritta al n. 370 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 28 aprile 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con l'ordinanza in epigrafe, il Tribunale di Grosseto ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 705, primo comma, del codice di procedura civile, nel testo risultante dalla sentenza n. 25 del 1992 della Corte costituzionale, nella parte in cui consente la proposizione del giudizio petitorio prima della definizione della controversia possessoria e della esecuzione della decisione nel caso che ne derivi o possa derivarne un pregiudizio irreparabile al convenuto, anziché limitarsi a consentire la deducibilità delle ragioni petitorie davanti al giudice del possessorio al solo fine di chiedere la reiezione della domanda possessoria;

che al giudice rimettente, con ricorso *ex art.* 700 cod. proc. civ., è stato chiesto, in pendenza di procedimento possessorio davanti ad altro, di disporre la sospensione del provvedimento di reintegrazione nel possesso, adottato da quest'ultimo, assumendosi che il diritto alla conservazione delle opere realizzate derivava da accordo intervenuto tra le parti, e invocandosi, alla luce della sentenza di questa Corte n. 25 del 1992, l'irreparabilità del pregiudizio quale presupposto per la deroga al divieto di iniziare il giudizio petitorio prima della definizione della controversia possessoria;

che il giudice adito ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, motivando la rilevanza della questione, sul rilievo che il pericolo di pregiudizio irreparabile prospettato da parte ricorrente (distruzione del manufatto realizzato) integra la fattispecie di pericolo in presenza del quale la richiamata sentenza n. 25 del 1992 della Corte costituzionale giustifica, appunto, la deroga al divieto di introduzione del giudizio petitorio in pendenza del possessorio;

che lo stesso rimettente, affermata la propria legittimazione a sollevare la questione di costituzionalità, non avendo emesso o respinto il richiesto provvedimento cautelare, deduce che nella disciplina vigente, al fine di contrastare la richiesta di reintegra — beninteso, ove dall'esecuzione di questa possa derivare il pericolo di un pregiudizio irreparabile — le ragioni petitorie possono esser fatte valere attraverso un autonomo giudizio petitorio,

a ciò inducendo: *a*) il tenore letterale dell'art. 705 cod. proc. civ., risultante dalla pronuncia di incostituzionalità; *b*) la parte della motivazione della sentenza n. 25 del 1992 in cui la Corte costituzionale considera inammissibile la questione di legittimità dell'art. 1168, quarto comma, cod. civ., ed esclude che le ragioni petitorie debbano esser necessariamente fatte valere davanti al giudice del possessorio; *c*) la possibilità consentita dalla Corte costituzionale di invocare il rimedio del sequestro giudiziario, facendo valere lo *ius possidendi*, ciò presupponendo l'instaurazione autonoma del giudizio petitorio; *d*) la giurisprudenza di legittimità, che ha sempre affermato che le ragioni petitorie possono essere dedotte nel giudizio possessorio, purché l'eccezione sia finalizzata al solo rigetto della domanda possessoria e non implichi deroga alle ordinarie regole di competenza, senza che questo significhi che le eccezioni petitorie debbano essere esclusivamente sollevate nel giudizio possessorio;

che nel diritto vivente consolidato attraverso l'interpretazione della Corte di cassazione, se vige, in via di principio, il divieto per il convenuto in possessorio, di introdurre questione petitoria, in via di eccezione o con autonoma azione, viceversa, ove dall'esecuzione della decisione possessoria derivi o possa derivare un pregiudizio irreparabile, il convenuto in petitorio può dedurre ragioni petitorie davanti al giudice del possessorio purché la deduzione sia diretta solo a far rigettare la domanda possessoria, ma può anche far valere le sue ragioni con l'introduzione di autonomo giudizio petitorio;

che, ad avviso del giudice *a quo*, il sistema, che consente l'instaurazione autonoma del giudizio petitorio per paralizzare l'esecuzione della decisione possessoria, non va tuttavia esente da dubbi di legittimità costituzionale, dal momento che esso sembra concedere al convenuto-proprietario più di quanto sarebbe strettamente necessario a soddisfare la specifica esigenza ispiratrice della pronuncia di incostituzionalità di cui alla sentenza n. 25 del 1992, giacché determina una disparità di trattamento nei confronti di tutti gli altri convenuti-proprietari nei confronti dei quali — in assenza di pregiudizio irreparabile — vige il divieto dell'art. 705 cod. proc. civ.;

che la pronuncia accertativa del diritto, idonea a passare in giudicato prima dell'esito del giudizio possessorio (in cui va compresa la durata della fase c.d. del merito possessorio), è conseguibile — per il solo fatto della invocabilità del pregiudizio — con largo anticipo rispetto ai tempi con cui la generalità dei convenuti ottiene lo stesso risultato, laddove la *ratio* della citata pronuncia costituzionale era di impedire che il sacrificio del convenuto proprietario risultasse definitivo e irreparabile, mentre lo strumento postulato al perseguimento di tale obiettivo — l'autonoma proponibilità di azione petitoria — appare sproporzionato al fine, dal momento che l'obiettivo ben può essere raggiunto attraverso la deduzione delle ragioni petitorie nell'ambito del giudizio possessorio, sia pure al limitato fine di chiedere il rigetto della domanda interdittale;

che la sproporzione risulta evidente ove si consideri che, nel caso di spoglio di immobili, l'autonoma proponibilità di azione possessoria opererebbe a favore di chi abbia posto in essere un illecito possessorio di rilevante entità (costruzione di manufatti), onde è necessaria l'interpretazione restrittiva sulla portata derogatoria della norma, tenendo conto, esemplificativamente, che il diverso trattamento assicurato dalla deroga al costruttore di un grattacielo rispetto al manipolatore di una serratura, è giustificato solo nella misura in cui si impedisca che dall'esecuzione della decisione possessoria possa derivare un pregiudizio irreparabile, non anche per conseguire una pronuncia petitoria con efficacia di giudicato, e che il primo risultato può essere ottenuto limitando l'ammissibilità delle istanze possessorie nell'economia di una valutazione *incidenter tantum* in ambito possessorio;

che non vale osservare che comunque la riconosciuta ammissibilità dell'eccezione consentirebbe l'azione autonoma, non mancando nell'ordinamento ipotesi di diversa regolamentazione delle due facoltà (vedi art. 1442, secondo comma, cod. civ.);

che la possibilità riconosciuta al convenuto proprietario di ottenere il rigetto della domanda possessoria con eccezione nell'ambito di quel giudizio sarebbe di per sé sufficiente a soddisfare l'esigenza ispiratrice della pronuncia n. 25 del 1992, laddove il consentire l'azione petitoria autonoma per bloccare la decisione possessoria pare dipendere dalla sola preoccupazione — ammettendo eccezioni petitorie in ambito possessorio — di indurre modifiche alle regole sulla competenza;

che la diversa esigenza di economia processuale sarebbe invece applicabile a tutte le possibili interferenze possessorio-petitorio, a prescindere dalla previsione di un pregiudizio, tanto più che in prosieguo di tempo, con l'abolizione della figura del pretore, e la concentrazione delle controversie davanti al giudice unico del tribunale, l'eccezione petitoria rimarrebbe nell'ambito della competenza di questo giudice;

che il rimettente ritiene, conclusivamente, di non poter risolvere la questione in via interpretativa, atteso il tenore letterale dell'art. 705 cod. proc. civ., l'autorevole motivazione della Corte costituzionale, l'orientamento della Corte di cassazione;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che chiede dichiararsi l'inammissibilità o la manifesta infondatezza della questione.

Considerato che il Tribunale di Grosseto, in pendenza di un giudizio introdotto con ricorso *ex art. 700* del codice di procedura civile e con il quale si chiede la sospensione dell'esecuzione di un provvedimento possessorio,

adottato in altro procedimento, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 705, primo comma, del codice di procedura civile, nel testo risultante dalla sentenza n. 25 del 1992 della Corte costituzionale, là dove consente la proposizione del giudizio petitorio prima della definizione della controversia possessoria e della esecuzione della decisione nel caso che ne derivi o possa derivarne un pregiudizio irreparabile per il convenuto, anziché limitarsi a consentire la deducibilità delle ragioni petitorie davanti al giudice del possessorio al solo fine di chiedere la reiezione della domanda possessoria, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per ingiustificato trattamento di favore rispetto alla generalità dei convenuti proprietari nei cui confronti non sia ravvisabile il pregiudizio;

che questa Corte, con la sentenza n. 25 del 1992, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 705, comma primo, cod. proc. civ., nella parte in cui subordinava la proposizione del giudizio petitorio alla definizione della controversia possessoria e all'esecuzione della decisione, nel caso che ne derivi o possa derivarne un pregiudizio irreparabile al convenuto, sulla base del rilievo della non coerenza — e perciò del contrasto col principio di razionalità di cui all'art. 3 Cost. — dell'assolutezza del divieto di invocare il proprio diritto che l'art. 705 cod. proc. civ. imponeva al convenuto, impedendogli non solo la proposizione di eccezioni *ex iure proprio* nello stesso processo possessorio, ma anche, fino a quando il processo non fosse concluso e la decisione eseguita, la proposizione di un separato giudizio petitorio davanti al giudice competente;

che la stessa decisione ha poi osservato che la norma impugnata non tiene conto che, secondo la *ratio* sottesa ai procedimenti regolati dagli artt. 703 e seguenti cod. proc. civ., l'autonomia è bilanciata, e quindi limitata, dalla condizione che il pregiudizio arrecato al convenuto possa essere riparato mediante un altro giudizio, con la conseguenza che, in materia immobiliare, l'esecuzione del provvedimento possessorio arreca un danno irreparabile quando lo spoglio si concreta nella costruzione di un manufatto, sicché l'onere di eseguire la decisione prima di proporre il giudizio petitorio costringe il convenuto a distruggere un'opera che, come risulterà dal successivo giudizio petitorio, aveva il diritto di costruire, ravvisando, in ciò la violazione del principio di cui all'art. 3 della Costituzione;

che nella specie, il giudice rimettente, in presenza di una situazione legittimante la deroga al divieto di cumulo del petitorio con il possessorio, chiede che sia affermata l'esclusione della proponibilità del giudizio petitorio in via autonoma anche nei casi di pregiudizio o di pericolo di pregiudizio irreparabile, denunciando una irragionevole diversità di trattamento «rispetto alla generalità delle ipotesi in cui, paradossalmente, l'atto di spoglio risulti di minore gravità»;

che la questione proposta è manifestamente infondata dal momento che con la stessa il giudice rimettente, da un lato, prospetta la violazione dell'art. 3 della Costituzione proprio a seguito della pronuncia di questa Corte n. 25 del 1992, che ha posto un ragionevole limite al generale divieto della domanda petitoria nel giudizio possessorio e, dall'altro, chiedendo che in quest'ultimo giudizio la tutela del proprietario si realizzi attraverso il ricorso alla eccezione petitoria e sia affermata la proponibilità del petitorio come eccezione e non a mezzo di una azione autonoma, non pone una questione di costituzionalità, ma di interpretazione della normativa, devoluta al giudice del rapporto processuale.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 705 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Grosseto con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 291

*Ordinanza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposta sul reddito delle persone giuridiche (I.R.P.E.G.) - Impresa costituita in forma societaria per la realizzazione di nuove iniziative produttive nei territori meridionali - Previsione dell'esenzione decennale totale dall'imposta - Asserita ingiustificata disparità di trattamento delle imprese in base al mero elemento temporale della data di costituzione anteriore o posteriore all'entrata in vigore della legge - Incidenza sui principi di libertà di iniziativa economica privata e di capacità contributiva - Mancata descrizione della fattispecie del giudizio *a quo* - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 1° marzo 1986, n. 64, art. 14, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 53.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14, quinto comma, della legge 1° marzo 1986, n. 64 (Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno), promosso con ordinanza del 17 marzo 1999 dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli sul ricorso proposto da D.R.E. Campania - Sez. di Napoli contro Centro Fisioterapico Mediterraneo s.r.l., iscritta al n. 675 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 26 maggio 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che la Commissione tributaria regionale di Napoli, con ordinanza del 17 marzo 1999 (pervenuta a questa Corte il 18 agosto 2003), ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, quinto comma, della legge 1° marzo 1986, n. 64 (Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno), in riferimento agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione;

che il giudice rimettente ha rilevato che il «soggetto tributario» (evidentemente parte in causa) è stato istituito con atto notarile del 18 luglio 1984 e che ad esso non è applicabile l'art. 14, quinto comma, della legge citata, secondo cui per le imprese che si costituiscono in forma societaria per la realizzazione di nuove iniziative produttive nei territori meridionali, la riduzione a metà dell'IRPEG, di cui all'art. 105, primo comma, del d.P.R. 6 marzo 1978, n. 218 (Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno), è sostituita dall'esenzione totale decennale;

che tale disciplina determinerebbe disparità di trattamento in fattispecie in cui «un'impresa più vecchia e una più giovane, che svolgono la stessa attività in diverso territorio, ricevono un diverso trattamento tributario», «con indubbia ricaduta sul regime della concorrenza», tenendo conto, inoltre, che non si tratta di legge tributaria a contenuto tipico, che può disporre delle modalità anche temporali della sua applicazione, ma di legge che persegue uno scopo non fiscale, quale è quello di incentivare l'attività imprenditoriale nelle aree meno favorite;

che, quanto alla rilevanza, il giudice rimettente deduce che «è rilevante stabilire se la predetta norma sia o meno costituzionalmente legittima»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale chiede che sia dichiarata l'inammissibilità della questione, in difetto di ogni motivazione, da parte del giudice *a quo*, sulla rilevanza della questione sollevata nel giudizio di merito, mancando ogni riferimento all'oggetto di quest'ultimo;

che, comunque, la questione sarebbe infondata, poiché la decisione di incentivare le imprese operanti nel mezzogiorno, in un determinato momento storico, rientrerebbe nelle scelte discrezionali del legislatore, giustificate da finalità di ordine economico-sociale, senza che il trattamento fiscale favorevole per le imprese di nuova costituzione possa incidere sulla libertà di iniziativa economica delle vecchie imprese, che fruiscono già dell'aliquota dell'IRPEG al 50 per cento.

Considerato che nell'ordinanza di rimessione difetta ogni ragguaglio sulla fattispecie, ad eccezione del fatto che il «soggetto tributario» è stato istituito con atto notarile del 18 luglio 1984 e che ad esso non è dunque applicabile l'esenzione totale decennale dall'IRPEG;

che, sotto il profilo del contrasto con i parametri richiamati, a parte la violazione dell'art. 3 della Costituzione, nessuna motivazione è data in ordine al prospettato contrasto con l'art. 53 Cost., mentre la violazione dell'art. 41 Cost. è dedotta dal timore di ricaduta della disciplina sul regime della concorrenza;

che nella stessa ordinanza manca qualsiasi motivazione sulla rilevanza, enunciata apoditticamente, nel senso che «è rilevante stabilire se la predetta norma sia o meno costituzionalmente legittima»;

che va dichiarata manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata con ordinanza che difetta della descrizione della fattispecie del giudizio *a quo*, e che è del tutto carente di motivazione in ordine alla rilevanza, solo apoditticamente enunciata (*ex plurimis*: ordinanze n. 231 e n. 141 del 2003; n. 495 e n. 385 del 2000; n. 53 del 1999).

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. 14, quinto comma, della legge 1° marzo 1986, n. 64 (Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Napoli con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 292

Ordinanza 13 - 28 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento per decreto - Obbligo per il pubblico ministero, prima della richiesta di emissione del decreto penale di condanna, di notificare l'avviso di conclusione delle indagini di cui all'art. 415-bis cod. proc. pen. - Mancata previsione - Lamentata disparità di trattamento tra imputati, compressione del diritto di difesa, lesione dei principi del giusto processo - Questione analoga ad altre già dichiarate manifestamente infondate - Assenza di profili diversi o aspetti ulteriori rispetto a quelli già valutati - Manifesta infondatezza.**

- Cod. proc. pen., art. 459.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111, commi terzo, quarto e quinto.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 459 del codice di procedura penale, promosso, nell'ambito di un procedimento penale, dal Tribunale di Crotona, con ordinanza in data 16 gennaio 2003, iscritta al n. 908 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che il Tribunale di Crotona ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111, commi terzo, quarto e quinto, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 459 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che prima della richiesta del decreto penale di condanna sia notificato all'imputato l'avviso di cui all'art. 415-bis cod. proc. pen.;

che il Tribunale — che procede a giudizio a seguito di opposizione a decreto penale di condanna — ritiene che la norma censurata violi: gli artt. 3 e 24 Cost., in quanto introduce una irragionevole disparità di trattamento tra l'imputato nei cui confronti si procede con decreto penale, che può esercitare il suo diritto di difesa «solo in sede di opposizione, quando ormai il decreto, che sostanzialmente è una sentenza di condanna, è stato emesso», e l'indagato tratto a giudizio secondo le regole ordinarie, per il quale la *vocatio in ius* è nulla se non è preceduta dall'avviso di conclusione delle indagini di cui all'art. 415-bis cod. proc. pen., l'art. 111, terzo comma, Cost., in quanto priva l'imputato del suo diritto ad essere tempestivamente informato della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico e di disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la difesa, consentendogli di avere conoscenza del procedimento solo all'atto della notificazione della pronuncia di condanna, l'art. 111, quarto e quinto comma, Cost., in quanto priva l'imputato del suo diritto ad essere giudicato sulla base di prove formate in contraddittorio, permettendo che si addivenga ad una pronuncia di condanna fondata su materiale probatorio raccolto unilateralmente dal pubblico ministero;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, riportandosi all'atto di intervento prodotto nel giudizio instaurato a seguito dell'ordinanza di rimessione iscritta al n. 272 del registro ordinanze del 2002, deciso dalla Corte con l'ordinanza n. 32 del 2003.

Considerato che il rimettente dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111, commi terzo, quarto e quinto, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 459 del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevede che la richiesta di decreto penale di condanna sia preceduta dall'avviso di conclusione delle indagini preliminari *ex art. 415-bis* dello stesso codice;

che con le ordinanze n. 32 e n. 131 del 2003, depositate successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte ha dichiarato manifestamente infondate questioni del tutto analoghe, rilevando che, precedentemente alla modifica dell'art. 111 Cost., aveva già escluso che il procedimento monitorio, configurato come rito a contraddittorio eventuale e differito ed improntato a criteri di economia processuale e di massima speditezza, si ponesse in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. (v. ordinanza n. 432 del 1998 ed i precedenti ivi menzionati, nonché le successive ordinanze n. 325, n. 326 e n. 458 del 1999);

che, con specifico riferimento all'art. 111, terzo comma, Cost., in tali pronunce la Corte ha osservato che «in via generale [...] il dettato del terzo comma non esclude che il diritto dell'indagato di essere informato nel più breve tempo possibile dei motivi dell'accusa possa essere variamente modulato dal legislatore ordinario in relazione ai singoli riti alternativi» e che «il decreto penale, al di là della denominazione formale di 'decreto di condanna', costituisce una sorta di decisione 'preliminare', destinata ad essere posta nel nulla ove sia proposta opposizione ed a svolgere in tale caso la mera funzione di informazione dei motivi dell'accusa»;

che nell'ordinanza n. 32 del 2003 la Corte ha altresì rilevato che la disciplina censurata neppure viola l'art. 111, commi quarto e quinto, Cost., in quanto, «ove con l'atto di opposizione l'imputato chieda il giudizio immediato, la prova si formerà in dibattimento nel contraddittorio tra le parti, e i risultati delle indagini potranno essere utilizzati entro i limiti e nel rispetto delle regole che disciplinano in via generale i rapporti tra le fasi delle indagini preliminari e del giudizio; se, poi, l'imputato chiede il giudizio abbreviato o l'applicazione della pena, ovvero, non opponendosi, presta acquiescenza al decreto penale di condanna, mediante tali scelte manifesta anche il consenso alla utilizzazione degli atti di indagine raccolti dal pubblico ministero, non diversamente dagli altri casi in cui l'indagato, dopo essere venuto a conoscenza del procedimento a suo carico, opera la scelta di attivare i riti alternativi»;

che, non risultando profili diversi o aspetti ulteriori rispetto a quelli già valutati, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 459 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111, commi terzo, quarto e quinto, della Costituzione, dal Tribunale di Crotone, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 293

Ordinanza 13 - 28 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento penitenziario - Corrispondenza dei detenuti - Limitazioni alla tutela della libertà e della segretezza della corrispondenza con provvedimento motivato del magistrato di sorveglianza - Omessa indicazione dei presupposti e dei limiti per l'adozione del provvedimento del giudice - Mancata previsione del reclamo - Lamentato contrasto con il sistema delle garanzie a tutela del principio della libertà e della segretezza della corrispondenza e della comunicazione - Asserito contrasto con il diritto di difesa - Asserita violazione del principio di uguaglianza rispetto ad altri procedimenti in cui è assicurata la giurisdizionalizzazione del reclamo - Sopravvenuta abrogazione della disposizione censurata - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 18, comma 7.
- Costituzione, artt. 3, 15, 24.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 7, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), promossi, nell'ambito di diversi procedimenti di sorveglianza, dal Tribunale di sorveglianza di Napoli con due ordinanze in data 11 dicembre 2003, iscritte al n. 252 e al n. 296 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15 e n. 16, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004;

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

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 2004 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

Ritenuto che con due ordinanze di identico contenuto il Tribunale di sorveglianza di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 15 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 7, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), «nella parte in cui non prescrive i limiti entro i quali il magistrato di sorveglianza può esercitare il potere di limitare il diritto alla tutela e segretezza della corrispondenza e non prevede la possibilità per il detenuto cui sia stato imposto il visto di censura sulla corrispondenza di tutelare il proprio diritto nell'ambito di un procedimento giurisdizionale»;

che il Tribunale rimettente premette di essere investito di un reclamo proposto da un detenuto avverso il provvedimento con il quale il magistrato di sorveglianza aveva sottoposto «a visto di censura» la sua corrispondenza epistolare e telegrafica;

che il giudice *a quo* rileva che secondo la giurisprudenza di legittimità «il provvedimento con il quale il magistrato di sorveglianza [...] dispone la sottoposizione a visto di controllo della corrispondenza di un condannato o internato non è annoverabile tra quelli sulla libertà personale e, pertanto, non è ricorribile per cassazione ai sensi dell'art. 111, comma secondo (*recte*: settimo), della Costituzione»;

che il reclamo dovrebbe quindi essere dichiarato inammissibile;

che la mancata previsione della possibilità di reclamo sarebbe però in contrasto con l'art. 15 Cost., nella parte in cui prescrive che la limitazione della libertà e della segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione può avvenire solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria e con le garanzie stabilite dalla legge;

che la disposizione censurata, infatti, da un lato non specifica in presenza di quali presupposti il magistrato può limitare il bene, costituzionalmente protetto, della libertà e della segretezza della corrispondenza e, dall'altro, non prevede alcuna forma di controllo da parte del condannato né prima dell'adozione del provvedimento né nella fase successiva»;

che la mancata previsione di un reclamo nell'ipotesi considerata sarebbe altresì in contrasto con l'art. 24 Cost., che stabilisce che «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi e che la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento»;

che la normativa censurata violerebbe inoltre l'art. 3 Cost. per la diversità di disciplina rispetto ad altri procedimenti, quali quelli previsti dagli artt. 14-ter, 30-bis, 53-bis e 69 dell'ordinamento penitenziario, che «assicurano la giurisdizionalizzazione del reclamo in materie non sempre incidenti su beni o interessi costituzionalmente protetti»;

che nei giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo la restituzione degli atti al giudice rimettente in quanto la disposizione censurata è stata abrogata dall'art. 3 della legge 8 aprile 2004, n. 95, il cui articolo 1 ha totalmente ridisegnato la disciplina in esame.

Considerato che con due ordinanze di identico contenuto il Tribunale di sorveglianza di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 15 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 7, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), «nella parte in cui non prescrive i limiti entro i quali il magistrato di sorveglianza può esercitare il potere di limitare il diritto alla tutela e segretezza della corrispondenza e non prevede la possibilità per il detenuto cui sia stato imposto il visto di censura sulla corrispondenza di tutelare il proprio diritto nell'ambito di un procedimento giurisdizionale»;

che, stante l'identità delle questioni sollevate, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la norma censurata è stata abrogata dall'art. 3, comma 2, della legge 8 aprile 2004, n. 95 (Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti), contestualmente alla introduzione ad opera dell'art. 1 della stessa legge di una nuova disciplina in tema di limitazioni e controlli della corrispondenza dei detenuti, ora contenuta nell'art. 18-ter della legge n. 354 del 1975, il cui comma 6 prevede il reclamo al tribunale di sorveglianza;

che ai sensi dell'art. 2 della legge 95 del 2004 le disposizioni dell'art. 18-ter «si applicano anche ai provvedimenti in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della medesima legge»;

che gli atti vanno pertanto restituiti al giudice rimettente perché valuti se, alla luce della modifica legislativa intervenuta, le questioni di legittimità costituzionale siano tuttora rilevanti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale di sorveglianza di Napoli.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* NEPPI MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 294

*Ordinanza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria - Attribuzione della relativa funzione ordinatoria al Prefetto, anziché al Presidente della Giunta regionale - Asserito eccesso di delega - Questione riferita ad una norma anteriore ed estranea al rapporto di delegazione legislativa - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *d*) della legge 22 marzo 2001, n. 85.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria - Attribuzione della relativa funzione ordinatoria al Prefetto, anziché al Presidente della Giunta regionale - Asserita violazione dei principi del decentramento e della promozione delle autonomie locali - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204.
- Costituzione, art. 5.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 7 ottobre 2003 dal giudice di pace di Taranto nel procedimento civile vertente tra Pedone Mario contro l'Ufficio Territoriale del Governo di Taranto, iscritta al n. 34 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che con ordinanza del 7 ottobre 2003, il giudice di pace di Taranto ha sollevato, in riferimento agli artt. 5 e 76 della Costituzione, e in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), questione di legittimità costituzionale dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), «nella parte in cui non dispone l'attribuzione delle funzioni ordinarie al Presidente della giunta regionale»;

che, in punto di fatto, il remittente espone che il giudizio *a quo* ha ad oggetto la richiesta di annullamento dell'ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto di Taranto il 31 gennaio 2003, in seguito alla contestazione della violazione dell'art. 7, comma 1, del codice della strada;

che, in diritto, il remittente osserva che l'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge n. 85 del 2001 ha stabilito che le funzioni ordinarie demandate ai prefetti siano attribuite al Presidente della giunta regionale o delle Province autonome, fatte salve le esigenze di ordine e sicurezza pubblica;

che il censurato art. 204 del codice della strada, nell'attribuire al Prefetto il potere di emanare l'ordinanza-ingiunzione di pagamento sul ricorso avverso i verbali di contestazione degli illeciti in materia di circolazione stradale, contrasterebbe, ad avviso dello stesso remittente, con la suddetta norma della legge delega;

che, infatti, tale potere non atterrebbe, ad avviso del giudice *a quo*, ad esigenze di ordine e sicurezza pubblica e dovrebbe pertanto essere attribuito al Presidente della Giunta regionale;

che la norma denunciata violerebbe, conseguentemente, l'art. 76 della Costituzione, in quanto configurerebbe un eccesso di delega;

che essa violerebbe, inoltre, l'art. 5 della Costituzione, in quanto lederebbe il potere decentrato delle autonomie locali;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis* (*recte*: 204) del codice della strada.

Considerato che il giudice di pace di Taranto dubita della legittimità costituzionale dell'art. 204 del codice della strada, in riferimento agli artt. 5 e 76 della Costituzione, e in relazione all'art. 2, comma 1, lettera *d*), della legge 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), «nella parte in cui non dispone l'attribuzione delle funzioni ordinarie al Presidente della giunta regionale»;

che la norma denunciata attribuisce al prefetto il potere di decidere sul ricorso proposto avverso il verbale di contestazione degli illeciti previsti dal codice della strada, adottando, nel caso in cui lo ritenga infondato, ordinanza motivata con la quale ingiunge il pagamento di una somma determinata, non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione;

che la questione sollevata in riferimento all'art. 76 della Costituzione è inammissibile, in quanto il remittente pone un problema di mancato esercizio della delega in relazione non al decreto delegato emanato in attuazione della delega stessa, bensì ad una norma anteriore (art. 204 del d.lgs. n. 285 del 1992) ed estranea al rapporto di delegazione legislativa (ordinanza n. 159 del 2004);

che, in relazione all'art. 5 della Costituzione la questione deve ritenersi manifestamente infondata, in quanto il parametro invocato non vincola la discrezionalità del legislatore nella scelta dell'organo competente ad irrogare le sanzioni amministrative in materia di circolazione stradale.

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, e in relazione all'art. 2, comma 1, lettera d), della legge 22 marzo 2001, n. 85 (Delega al Governo per la revisione del nuovo codice della strada), dal giudice di pace di Taranto, con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 5 della Costituzione, dal giudice di pace di Taranto, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 295

*Ordinanza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile a carico di un parlamentare per risarcimento del danno per diffamazione aggravata a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione della Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile - Lamentata lesione della sfera delle proprie attribuzioni, costituzionalmente garantita - Delibazione preliminare di ammissibilità - Sussistenza della materia di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 29 luglio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, primo, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 29 luglio 1998 che afferma che i fatti per i quali pende il procedimento civile, concernono opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, promosso dalla Corte d'appello di Milano — sezione II civile, con ricorso depositato il 27 maggio 2003 ed iscritto al n. 248 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, nell'ambito del giudizio d'appello avverso la sentenza del Tribunale di Milano di condanna dell'on. Vittorio Sgarbi al risarcimento del danno per diffamazione aggravata a mezzo stampa nei confronti di Andrea Padalino, la Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile, con ordinanza del 26 maggio 2003, ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato contro la deliberazione della Camera dei deputati del 29 luglio 1998, con cui tale Assemblea ha dichiarato che i fatti per i quali l'on. Sgarbi è sottoposto al suddetto procedimento civile concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che la Corte d'appello, dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale relativa all'oggetto del conflitto di attribuzione ed al nesso funzionale che deve intercorrere tra le opinioni espresse e l'attività parlamentare, rileva come nel caso di specie non possa ravvisarsi alcun nesso di tal genere, in quanto le dichiarazioni sono state rese nell'ambito di una trasmissione televisiva condotta dallo stesso parlamentare senza alcun collegamento con l'attività istituzionale dello stesso e senza che queste rappresentino una divulgazione all'esterno di una opinione già espressa dall'interessato nell'esercizio delle funzioni parlamentari tipiche;

che pertanto, secondo la Corte d'appello, la deliberazione della Camera esorbiterebbe dall'ambito derogatorio consentito dall'art. 68, primo comma, della Costituzione e verrebbe, in tal senso, a interferire illegittimamente con le attribuzioni dell'Autorità giudiziaria.

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Corte costituzionale è chiamata a delibare, senza contraddittorio, se «esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», restando impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità;

che nella fattispecie sussistono i requisiti, soggettivo ed oggettivo, del conflitto;

che infatti, quanto al requisito soggettivo, devono ritenersi legittimati ad essere parti del presente conflitto, sia la Corte d'appello di Milano, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, per il procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene, sia la Camera dei deputati, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, quanto al profilo oggettivo, sussiste la materia del conflitto, dal momento che la ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, da parte della citata deliberazione della Camera dei deputati;

che dal ricorso possono ricavarsi «le ragioni del conflitto» e «le norme costituzionali che regolano la materia», come richiesto dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dalla Corte d'appello di Milano, sezione II civile, nei confronti della Camera dei deputati con l'atto indicato in epigrafe;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla Corte d'appello di Milano, ricorrente;*

b) *che, a cura della ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione, per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di venti giorni, previsto dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 296

*Ordinanza 13 - 28 luglio 2004*

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare, imputato, tra l'altro, di diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione del Tribunale di Taranto, sezione seconda penale - Lamentata lesione della sfera delle proprie attribuzioni, costituzionalmente garantita - Delibazione preliminare di ammissibilità - Sussistenza della materia di un conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 27 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, terzo comma.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Valerio ONIDA;

*Giudici:* 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, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003, relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Giancarlo Cito, promosso dal Tribunale di Taranto — sezione II penale, con ricorso depositato il 23 giugno 2003 ed iscritto al n. 250 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 7 luglio 2004 il giudice relatore Alfonso Quaranta

Ritenuto che, con ordinanza del 17 giugno 2003, depositata nella cancelleria della Corte costituzionale il 23 giugno del medesimo anno, Il Tribunale di Taranto, sezione II penale, in composizione collegiale, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione da essa adottata nella seduta del 27 maggio del 2003;

che il ricorrente — chiamato a giudicare della penale responsabilità dell'on. Giancarlo Cito, imputato, tra diverse ipotesi criminose, dei reati previsti e puniti dagli artt. 81, secondo comma, e 595, primo, secondo e terzo comma, del codice penale, nonché dall'art. 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 37 (Disposizioni sulla stampa) — evidenzia come nella summenzionata deliberazione della Camera dei deputati si affermi che i fatti oggetto di giudizio «concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

che secondo il Tribunale di Taranto, viceversa, «le dichiarazioni di cui si tratta, in quanto rese fuori dell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche, non possono essere a queste ultime ricondotte», con conseguente esclusione della garanzia prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, atteso che la condotta contestata all'on. Cito non appare «in alcun modo collegata con la funzione parlamentare» (non potendosi nella stessa ravvisare alcun intento divulgativo di una scelta o di un'attività politico-parlamentare), trattandosi di opinioni

espresse nel corso, sia «di un comizio tenuto a chiusura della campagna elettorale», che di «due distinte trasmissioni televisive» andate in onda presso un'emittente locale, senza che quelle dichiarazioni «fossero riprodotte di opinioni altrimenti espresse in sede parlamentare»;

che, pertanto, l'autorità giudiziaria ricorrente ha concluso affinché la Corte costituzionale «adotti la decisione prevista dall'art. 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87».

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a delibare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista «la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», fermo restando il potere della Corte, a seguito del giudizio, di pronunciarsi su ogni aspetto del conflitto, ivi compresa la sua ammissibilità;

che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, vi è materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla sua competenza, sussistendo i requisiti soggettivi e oggettivi di cui all'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953, quando, come nel caso di specie, un giudice — chiamato a pronunciarsi nell'ambito di un giudizio concernente la responsabilità di un membro del Parlamento in relazione a dichiarazioni da lui rese — lamenti la lesione delle proprie attribuzioni giurisdizionali derivanti dal cattivo uso del potere, riconosciuto alle Camere parlamentari, di affermare la insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, di dichiarazioni rese dai propri membri, ritenute espressione dell'esercizio delle funzioni parlamentari;

che pertanto il conflitto promosso col presente ricorso deve ritenersi ammissibile, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservato ogni definitivo giudizio,*

*Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Taranto, sezione II penale, nei confronti della Camera dei deputati con l'atto indicato in epigrafe;*

*Dispone:*

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione al ricorrente della presente ordinanza;*

b) *che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui sub a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di venti giorni fissato dall'art. 26, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ONIDA

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 297

Ordinanza 13 - 28 luglio 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per la estromissione di una parte del processo con l'ordinanza di rimessione - Reiezione per la inincidenza dell'asserito vizio sull'ammissibilità del giudizio di costituzionalità.**

**Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) - Accertamento sintetico del reddito - Modalità di determinazione induttiva ed elementi indicativi di capacità contributiva utilizzabili dall'ufficio impositore - Individuazione interamente demandata a decreti del Ministro delle finanze - Asserita incidenza sulla capacità contributiva - Indebita sottrazione della discrezionalità ministeriale ai controlli del Parlamento, del Governo e del Consiglio di Stato - Assenza di direttive per l'autorità «delegata» - Asserito contrasto con il principio di razionalità costituzionale - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 38, quarto comma, secondo periodo, come sostituito dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413, comma ulteriormente modificato dall'art. 1 del d.l. 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473.
- Costituzione, artt. 70, 76, 3 e 100, primo comma; legge 23 agosto 1988, n. 400, art. 17.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Gustavo ZAGREBELSKY;

*Giudici:* Valerio ONIDA, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 38, quarto comma, secondo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), come sostituito dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), e ulteriormente modificato dall'art. 1 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473, promosso con ordinanza del 1 ottobre 2002 dalla Commissione tributaria regionale del Piemonte sul ricorso proposto da Zanetta Franco ed altra contro l'Agenzia delle entrate di Roma, iscritta al n. 815 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2003.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2004 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che la Commissione tributaria regionale del Piemonte, con ordinanza del 1° ottobre 2002 — in sede di appello proposto dal contribuente avverso la sentenza della Commissione tributaria provinciale di Novara con cui era stata rigettata l'impugnazione degli avvisi di accertamento i quali avevano rideterminato il reddito del contribuente per il 1989 e per il 1990 ai fini IRPEF e ILOR — ha sollevato questione incidentale di legittimità

costituzionale dell'art. 38, quarto comma, secondo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), come sostituito dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), comma ulteriormente modificato dall'art. 1 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473, in riferimento agli artt. 70, 76, 3 e 100, primo comma, della Costituzione e in relazione all'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri);

che secondo il giudice rimettente gli avvisi di accertamento impugnati erano fondati esclusivamente sulla pura e semplice applicazione matematica del c.d. redditometro di cui al decreto ministeriale 10 settembre 1992 e al decreto ministeriale 19 novembre 1992, non risultando neppure enunciato alcun diverso elemento di fatto;

che i suddetti decreti erano stati emanati dal Ministro delle finanze sulla base dell'art. 38, comma quarto, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, come sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), della legge 30 dicembre 1991, n. 413, comma ulteriormente modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *q*), del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473;

che l'articolo citato demanda ad una norma regolamentare subordinata l'individuazione delle modalità di determinazione del maggior reddito in relazione ad elementi indicativi di capacità contributiva da individuarsi dallo stesso decreto;

che, ad avviso del remittente, tale delega non contiene alcun criterio direttivo né in ordine all'individuazione degli elementi indicativi della capacità contributiva, demandati totalmente alla discrezionalità del ministro, né in ordine alle modalità di deduzione da tali elementi dei parametri di confronto del reddito dedotto dalla ricorrenza di quegli elementi indicativi;

che pertanto in concreto la scelta è rimessa totalmente al ministro delegato;

che i decreti ministeriali di approvazione del redditometro hanno natura secondaria, sottraendosi al controllo del Parlamento (Cass. 11 settembre 2000, n. 15045);

che l'assenza di direttive incide sulla determinazione della capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost., con il risultato che tanta discrezionalità in concreto modella il contenuto della capacità suddetta, con un'incidenza sostanziale pur se apparentemente proposta come meramente procedimentale, come ritiene la giurisprudenza (Cass. n. 15045 del 2000 citata);

che la giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato che gli strumenti di attuazione della pretesa fiscale possono ritenersi parte integrante della normativa tributaria (sentenze n. 51 del 2000, n. 37 del 1997 e n. 11 del 1995), così sottolineando la specularità fra norma sostanziale impositiva e norma di attuazione della pretesa fiscale;

che l'amministrazione finanziaria ha sempre inteso il ricorso a detto strumento come modo per determinare un reddito matematico asseritamente sottratto all'imponibile, piuttosto che come strumento per identificare un possibile evasore nei cui confronti esercitare un accertamento adeguato;

che l'emanazione dei citati decreti ministeriali ha avuto luogo al di fuori sia del controllo del Parlamento *ex art. 70 Cost.*, sia del procedimento di delega di norme aventi forza di legge *ex art. 76 Cost.*, applicabile a maggior ragione ad un atto di normazione secondaria;

che inoltre la norma in bianco, delegando la sua concreta determinazione contenutistica ad un d.m. e non ad un d.P.R., ha per ciò stesso reso inapplicabile il disposto dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988, con l'effetto di sottrarre detti atti, che pure hanno natura regolamentare, al controllo del Governo nella sua collegialità ed al controllo di legittimità del Consiglio di Stato;

che detta ultima norma integra uno dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, in quanto garantisce uno dei controlli di legittimità che connota lo Stato di diritto, onde la sua disapplicazione può essere giustificata solo da evidenti ragioni di razionalità costituzionale *ex art. 3 Cost.*, che nella specie non si rinvencono;

che «pertanto l'art. 38, quarto comma, secondo periodo citato, appare in conflitto, quanto alla fonte normativa prescelta, con il principio di formazione delle leggi di cui agli artt. 70 Cost., in quanto formato al di fuori del controllo del Parlamento; dell'art. 76 Cost., in quanto non contiene alcuna direttiva per l'autorità delegata; nonché con il principio di razionalità costituzionale di cui agli artt. 3, 100, primo comma, Cost., e 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400»;

che la questione è rilevante nel giudizio *a quo*, perché il suo accoglimento determinerebbe l'automatica illegittimità dei decreti ministeriali suddetti, i quali, peraltro, sulla base del diritto vivente sono applicabili a tutti i rapporti tributari non definiti (c.d. retroattività), pur se riferiti ad anni antecedenti la loro entrata in vigore;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la Corte dichiari la questione inammissibile — per avere la Commissione estromesso una parte dal processo (l'Ufficio di Borgomanero dell'Agenzia delle Entrate) con l'ordinanza con cui è stata sollevata un'eccezione di legittimità costituzionale e non con sentenza — e comunque manifestamente infondata, ribadendo tali conclusioni con una memoria illustrativa.

Considerato che la Commissione tributaria regionale del Piemonte dubita della legittimità costituzionale dell'art. 38, quarto comma, secondo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), come sostituito dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), comma ulteriormente modificato dall'art. 1 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330, convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473, in riferimento agli artt. 70, 76, 3 e 100, primo comma, della Costituzione e in relazione all'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri);

che, contrariamente all'assunto della difesa erariale, l'asserito vizio dell'ordinanza di rimessione, emessa malgrado la pretesa illegittimità della estromissione dal giudizio di una delle parti, non incide sull'ammissibilità del giudizio di costituzionalità;

che la norma impugnata introduce e disciplina il c.d. redditometro, che è uno strumento che permette all'amministrazione finanziaria di determinare presuntivamente il reddito del contribuente sulla base di parametri che, alla luce di consolidate massime di esperienza, sono indici rivelatori di reddito del contribuente, e demanda ad un regolamento del Ministro delle finanze la determinazione dei parametri in base ai quali determinare presuntivamente il reddito;

che la legge stabilisce che l'ufficio delle imposte può determinare induttivamente il reddito mediante elementi e circostanze di fatto certi, quando il reddito dichiarato si discosti di almeno un quarto da quello complessivo netto accertabile e questo scostamento sia avvenuto per due o più periodi di imposta;

che nessuna violazione dell'art. 53 della Costituzione — invocato nella motivazione della ordinanza e non anche nel dispositivo — è ravvisabile nella norma impugnata, dovendosi confermare quanto già statuito da questa Corte con la sentenza n. 283 del 1987;

che in tale sentenza la Corte, nell'esaminare il testo originario della norma impugnata, molto meno garantista dell'attuale, ha affermato che i metodi di accertamento induttivo previsti dall'art. 38, quarto comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, pur se fondano l'accertamento su presunzioni — *iuris tantum* e non *iuris et de iure* (v. ordinanza n. 7 del 2001) —, sono rispettosi dell'art. 53 della Costituzione, in quanto ancorano l'accertamento ad elementi che debbono essere rigorosamente dimostrati e sono idonei a costituire fonte sicura di rilevamento della capacità contributiva: l'accertamento fondato sulla prova della esistenza di «elementi e circostanze di fatto certi», i quali dimostrino l'inattendibilità della quantificazione del reddito risultante dalla determinazione analitica e la correlativa sussistenza di un maggior reddito, si palesa quindi come «un accertamento presuntivo che, lungi dal violare il principio costituzionale della correlazione tra capacità contributiva e imposizione tributaria, ne costituisce un mezzo di attuazione, in quanto è reso ragionevole dal ricorso a indici idonei a dare fondamento reale alla corrispondenza tra imposizione e capacità contributiva» (sentenza n. 283 del 1987 citata);

che, circa l'obiezione che il legislatore avrebbe dovuto disciplinare direttamente il «redditometro» e non demandarne l'attuazione ad una fonte subordinata, è inconferente il richiamo ai parametri di cui agli artt. 70 e 76 della Costituzione, in quanto ciò che è oggetto di censura non è la violazione di uno specifico criterio direttivo, ma il merito della scelta operata dal legislatore (sentenza n. 168 del 2001);

che, comunque, anche a volere ritenere che, per il tramite del richiamo alle anzidette norme, si sia dedotta, nella sostanza, la violazione del principio della riserva di legge di cui all'art. 23 della Costituzione, è da richiamare la costante giurisprudenza costituzionale secondo cui tale riserva va intesa in senso relativo, ponendo al legislatore l'obbligo di determinare preventivamente e sufficientemente criteri direttivi di base e linee generali di disciplina della discrezionalità amministrativa (v. sentenze n. 7 del 2001, n. 215 del 1998 e n. 111 del 1997);

che è stata rispettata la riserva di legge relativa, in quanto l'art. 38 stabilisce che il regolamento deve prendere in considerazione elementi e circostanze di fatto certi e fissa delle linee direttive a cui si deve attenere l'accertamento compiuto tramite regolamento perché lo stesso sia valido (deve scostarsi di almeno un quarto da quanto dichiarato per almeno due periodi imposta), con salvezza della prova contraria del contribuente;

che nessuna norma costituzionale o di legge stabilisce poi — per rispondere alla censura mossa dal rimettente in ordine alla non conformità dell'art. 38 al principio di «razionalità costituzionale» dell'art. 3 e alla necessità di un parere consultivo sui regolamenti *ex art.* 100 della Costituzione — che in materia tributaria i regolamenti debbano essere adottati con regolamento governativo ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988, con la conseguenza che nessun *vulnus* costituzionale può ravvisarsi nella scelta di un regolamento del Ministro delle finanze, senza considerare che la norma da ultimo citata, nel fare un elenco delle materie che devono essere disciplinate con il regolamento, non fa menzione della materia tributaria;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, quarto comma, secondo periodo, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), come sostituito dall'art. 1 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), comma ulteriormente modificato dall'art. 1 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 330 (Semplificazione di talune disposizioni in materia tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 27 luglio 1994, n. 473, sollevata, in riferimento agli artt. 70, 76, 3 e 100, primo comma, della Costituzione e in relazione all'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri), dalla Commissione tributaria regionale del Piemonte, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 luglio 2004.

*Il Presidente:* ZAGREBELSKY

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 luglio 2004.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 6

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 26 aprile 2004*  
(della Provincia autonoma di Bolzano)

**Trasporti pubblici - Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di modifica del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinati al trasporto di persone - Disciplina sulla prevenzione dei pericoli di valanghe relativi agli impianti funiviari situati in aree a rischio - Adozione di interventi di tipo preventivo subordinata all'approvazione da parte delle Regioni e delle Province autonome di un piano di gestione della sicurezza, contenente il nominativo del responsabile e delle altre figure necessarie all'attuazione del piano - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione delle competenze esclusive della Provincia nella materia della sicurezza degli impianti funiviari, già organicamente disciplinata con leggi e regolamenti provinciali - Lamentata previsione di una disciplina regolamentare in una materia di competenza propria della Provincia - Violazione della competenza esclusiva della provincia in materia di agricoltura e foreste e di formazione professionale e della competenza concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche.**

- Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 5 dicembre 2003, n. 392.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, nn. 13, 18, 21 e 29, art. 9, n. 9, e art. 16; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10, in relazione all'art. 117, comma sesto, della Costituzione.

Ricorso della provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente della provincia dott. Luis Durnwalder, giusta deliberazione della giunta n. 1042 del 5 aprile 2004, rappresentata e difesa — in virtù di procura speciale del 5 aprile 2004, rogata dall'avv. Adolf Auckenthaler, Segretario generale della giunta provinciale (rep. n. 20469) — dagli avv. proff. Sergio Panunzio e Roland Riz, e presso il primo di essi elettivamente domiciliata in Roma, corso Vittorio Emanuele II, n. 284;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio in carica; per il regolamento di competenza in relazione al decreto del ministro delle infrastrutture e dei trasporti 5 dicembre 2003, n. 392, recante «Regolamento concernente modifica dell'art. 7 del decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1998, n. 400, recante norme per le funicolari aeree e terrestri in servizio pubblico destinati al trasporto di persone.».

F A T T O

1. — Il presente conflitto trae origine dalla emanazione del decreto ministeriale indicato in epigrafe che, con il suo art. 1 (articolo unico), sostituisce il comma 6, dell'art. 7 del decreto del Ministro dei trasporti 4 ottobre 1998, n. 400; art. 7 che, a sua volta, disciplina — come dice il suo titolo — il «Tracciato e profilo della linea», ed in particolare al comma 7 detta norme relative soprattutto alla prevenzione dal pericolo di frane e valanghe delle aree interessate dagli impianti delle funicolari aeree. Si tratta, peraltro, di una disciplina che investe direttamente materie di competenza legislativa ed amministrativa proprie della provincia autonoma di Bolzano.

In relazione a quanto sopra, infatti, la provincia autonoma ricorrente è titolare, in base agli articoli 8, 9 e 16 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, di competenze legislative ed amministrative di tipo esclusivo in materia di: «opere di prevenzione e pronto soccorso per calamità pubbliche» (art. 8, n. 13), e «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia» (art. 8, n. 18). Inoltre essa è titolare anche di altre competenze per vari profili attinenti alla disciplina del decreto ministeriale in questione: sia di tipo esclusivo, in materia di «agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio

zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica» (art. 8, n. 21 e di «addestramento e formazione professionale» (art. 8, n. 29); sia di tipo concorrente, in materia di «utilizzo delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico» (art. 9, n. 9).

La riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione non ha inciso su tali competenze se non, tutt'al più, per rafforzarle. Infatti, da una parte, il secondo comma del nuovo art. 117 della Costituzione non riserva allo Stato nessuna competenza esclusiva che riguardi gli impianti funiviari e le rispettive prescrizioni tecniche e di sicurezza; mentre, dall'altra, il combinato disposto dell'art. 117 Cost. e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2002. ha semmai ampliato le competenze in materia già spettanti alla provincia.

Le suddette competenze sono, dunque, nella piena disponibilità della provincia, anche a seguito della emanazione delle relative norme d'attuazione dello statuto. Fra esse merita sin d'ora di essere segnalato l'art. 11 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527 (recante le norme di attuazione in materia di comunicazioni e trasporti di interesse provinciale), il cui art. 11 riguarda specificamente gli impianti funiviari: su di esso si dovrà tornare in seguito.

Sulla base del suddetto assetto di competenze definito dallo statuto, la provincia autonoma ricorrente è intervenuta più volte a disciplinare la materia degli impianti funiviari, anche negli aspetti relativi alla sicurezza dei medesimi; aspetti che, com'è evidente, ne costituiscono parte integrante ed essenziale. Al riguardo si deve segnalare in primo luogo, la legge provinciale 8 novembre 1973, n. 87 (recante «Disciplina delle linee di trasporto funiviario in servizio pubblico»), la quale contiene una disciplina analitica di tutti gli aspetti relativi alla costruzione ed all'esercizio dei relativi impianti funiviari. In particolare essa, agli artt. 25 e ss., disciplina la progettazione e costruzione degli impianti (fra l'altro prescrivendo — all'art. 25-*bis* — che gli impianti adibiti ai trasporti di persone debbono essere conformi alla specifica normativa CE che è ivi richiamata) così come ne disciplina i collaudi, la sorveglianza tecnica degli impianti, le norme tecniche di sicurezza (per le quali il primo comma dell'art. 30 stabiliva che «Fino a quando non sia diversamente disposto con decreto del Presidente della giunta provinciale, si applicano le norme tecniche di sicurezza emanate dallo Stato per la progettazione e la costruzione degli impianti a fune»), le sanzioni amministrative, ecc. Successivamente, è stato emanato il D.P.G.P. 4 dicembre 1996, n. 48 («Regolamento sull'esercizio di linee di trasporto funiviario in servizio pubblico») contenente anche delle norme tecniche e relative alla sicurezza degli impianti. In particolare esso definisce le caratteristiche tecniche principali dei progetti di impianti funiviari (art. 4), disciplina i profili della linea (art. 6), la dichiarazione sull'assenza di pericolo di frane e valanghe (articoli 7 e 4, comma 2, lett. *k*), i collaudi (articoli 18 s.), il regolamento d'esercizio dei singoli impianti, concernente anche la sicurezza dei medesimi (art. 20), le revisioni tecniche degli impianti (articoli 22 s.), la sorveglianza tecnica sull'impianto specie a fini di sicurezza (art. 28), ecc.

Per quanto riguarda invece gli impianti funiviari in servizio privato, essi sono disciplinati in modo analogo soprattutto dalla legge provinciale 17 gennaio 2000, n. 5, che, per quanto riguarda in particolare le norme di sicurezza relative agli impianti adibiti anche al trasporto di persone (art. 10, comma 1) rinvia al già citato art. 30 della legge provinciale n. 87 del 1973, e quindi anche al citato D.P.G.P. n. 48 del 1996.

2. — Tornando al decreto ministeriale impugnato, vale la pena di segnalare innanzitutto che esso (come dice il suo preambolo) è stato emanato «Visti gli articoli 1 e 95 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 753, che fissa nuove regole in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto.».

Della disciplina contenuta nel decreto viene in particolare evidenza, ai fini del presente ricorso, la disposizione che introduce il nuovo comma 6 dell'art. 7 dell'originario decreto ministeriale n. 400 del 1998, nella parte in cui essa disciplina gli impianti situati in aree a rischio di valanghe. In particolare essa, ai numeri 2 e 3 della lettera *b*), stabilisce che, ad evitare che delle valanghe investano gli elementi strutturali fissi dell'impianto, si possa provocare il distacco artificiale e controllato di masse nevose contenute (n. 2); ed inoltre che, qualora il rischio di valanga interessi il solo tracciato dell'impianto, è ammessa — quale intervento preventivo — la chiusura temporanea dell'impianto fino al superamento della situazione di rischio (n. 3). Quanto poi al successivo n. 4 — che è quello che specificamente determina la lesione delle attribuzioni provinciali — esso stabilisce che l'adozione degli interventi di tipo preventivo di cui ai precedenti numeri 2 e 3 «è subordinata all'approvazione, da parte delle regioni e delle province autonome, di un piano di gestione della sicurezza che individua le modalità operative e gli accorgimenti da adottarsi in relazione alla sicurezza; quest'ultimo deve contenere il nominativo del responsabile della gestione del piano, del suo sostituto e delle figure necessarie all'attuazione del piano. Il responsabile

della gestione, il suo sostituto e le figure necessarie all'attuazione del piano devono essere in possesso dell'attestato di frequenza a corsi con superamento di esame finale comprovante la competenza in materia in relazione ai ruoli ricoperti nell'ambito del piano: tale attestazione deve essere rilasciata dall'Associazione interregionale neve e valanghe (AINEVA) o da istituzioni pubbliche specializzate italiane o straniere.».

Tale disciplina è lesiva delle attribuzioni costituzionali della provincia autonoma ricorrente per i seguenti motivi di

## D I R I T T O

Violazione delle attribuzioni costituzionali della provincia di cui all'art. 8, numeri 13, 18, 21 e 29; 9, n. 9; e 16 dello Statuto speciale per il T.- A.A. (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), e relative norme d'attuazione; nonché dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 in relazione all'art. 117 Cost. (spec. comma 6)

1. — In breve, e con riserva di più ampie argomentazioni in una successiva memoria, le ragioni per cui la suddetta disciplina del decreto ministeriale impugnato (art. 7, comma 6, lettera *b*), n. 4, del d.m. n. 400 del 1998, come sostituito dall'art. 1 del d.m. n. 392 del 2003) è lesiva delle attribuzioni costituzionali della Provincia ricorrente sono le seguenti.

Osserviamo in primo luogo che non vi è dubbio circa l'applicabilità della suddetta disciplina alle due province autonome, dato che esse sono esplicitamente richiamate dalla disciplina medesima.

Il motivo fondamentale della incostituzionalità e lesività della suddetta disciplina è il fatto che, come già risulta da quanto si è detto in precedenza — essa disciplina una materia di sicura competenza esclusiva della provincia, quale è la sicurezza degli impianti funiviari, e che questa ha già organicamente disciplinato con le leggi ed i regolamenti già richiamati in precedenza. In proposito si deve richiamare particolarmente il già citato art. 28 della legge provinciale n. 87 del 1973, il quale affida all'Ufficio provinciale trasporti funiviari la sorveglianza tecnica sugli impianti per tutti gli aspetti concernenti la loro sicurezza (compresi quindi quelli relativi alle valanghe) prevedendo espressamente che in presenza di fatti tali da pregiudicare la sicurezza dell'impianto l'ufficio ne può disporre la sospensione dell'esercizio fino all'eliminazione della situazione di pericolo (si tratta, quindi, di una disciplina del tutto analoga a quella di cui al n. 3 della lettera *b*) del comma 6 del decreto ministeriale impugnato). La suddetta disciplina legislativa provinciale è integrata da ulteriori disposizioni di altre leggi provinciali che riguardano anch'esse, appunto, la sicurezza degli impianti funiviari in relazione alle valanghe. Si tratta, soprattutto, dell'art. 7 della legge provinciale 26 maggio 1976, n. 18, il cui comma 4-*bis* prevede la costituzione obbligatoria di commissioni comunali per la prevenzione delle valanghe in presenza di impianti funiviari soggetti a pericolo di valanghe. Tali commissioni controllano l'andamento dei fenomeni nivometereologici, segnalano tempestivamente l'eventuale incombenza di pericoli di valanghe agli uffici competenti (fra cui anche il suddetto ufficio trasporti funiviari) perché questi adottino tutti i provvedimenti necessari alla sicurezza degli impianti. Infine, si può anche segnalare l'art. 14 della legge provinciale 26 febbraio 1981, n. 6, il quale prescrive che la commissione tecnica per le piste da sci formula pareri vincolanti al fine di garantire che le piste siano situate in zone non soggette a valanghe o comunque protette da tale pericolo e che risultino idonee sotto l'aspetto idrogeologico.

2. — Né si potrebbe sostenere che la disciplina ministeriale in questione possa fondarsi sulle norme d'attuazione di cui al già citato art. 11 del d.P.R. n. 527 del 1987. Infatti, il primo comma di tale articolo prevede delle competenze statali (che peraltro non riguardano la sicurezza), ma solo per le funivie i cui capolinea «sono situati rispettivamente nel territorio di una delle due province ed in quello di altra regione» (mentre il secondo comma, che comunque non conferisce poteri allo Stato in materia, riguarda soltanto le linee di trasporto funiviario «i cui capolinea sono situati nel territorio della provincia di Trento ed in quello della provincia di Bolzano»). Ma è chiaro che la disciplina del decreto ministeriale impugnato non riguarda (solo) i suddetti impianti interprovinciali od interregionali. Quanto poi alla disciplina della sicurezza degli impianti il terzo comma dell'art. 11 del d.P.R. n. 527 teneva «ferme le attribuzioni dello Stato in materia di sicurezza di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753». Ma tale norma (che comunque riguardava soltanto le particolari funivie di cui ai suddetti commi 1 e 2) è stata annullata da codesta Ecc.ma Corte con la sentenza n. 37 del 1989.

Anche per quanto da ultimo osservato, l'applicazione anche alla provincia autonoma ricorrente della specifica disciplina contenuta nel decreto ministeriale in questione qui impugnato non può trovare fondamento — come invece abbiamo visto che il suo preambolo afferma — negli articoli 1 e 95 del d.P.R. n. 753 del 1980. Non solo perché, secondo una corretta interpretazione dell'art. 1, comma 3, di tale d.P.R. la sua disciplina non sembra applicarsi anche alle funivie (infatti esso si riferisce ai soli servizi di trasporto pubblico «terrestre», mentre le funivie di cui si tratta sono «funicolari aeree» e non già «terrestri»: v. infatti art. 1, comma 1, del n. 400 del 1998); ma anche perché la sua applicabilità alla provincia ricorrente non è prevista da alcuna norma d'attuazione, proprio perché la sicurezza degli impianti funiviari è un aspetto della competenza esclusiva provinciale sui medesimi.

3. — Un ulteriore, e conseguente, motivo di incostituzionalità della disciplina in questione sta anche nella seguente circostanza. Ammettiamo, in ipotesi, che vi possa essere una applicabilità in via «suppletiva» delle norme tecniche di sicurezza dello Stato (e che quindi esse siano «cedevoli») fino a che non intervenga una specifica normativa provinciale in materia, secondo il meccanismo previsto dal già citato primo comma dell'art. 30 della legge provinciale n. 87 del 1973. Per la verità, questa disposizione fa rinvio alle sole norme tecniche di sicurezza dello Stato che riguardano la «progettazione» e la «costruzione» degli impianti funiviari, mentre invece la disciplina del decreto ministeriale qui impugnata non riguarda né la progettazione, né la costruzione, ma semmai la «gestione» od il «funzionamento» degli impianti; ma ammettiamo pure che anche quest'ultima possa rientrare nel rinvio della legge provinciale in virtù di una interpretazione estensiva della medesima. Ammesso tutto ciò, resta comunque fermo il fatto — fondamentale ai fini della salvaguardia delle competenze provinciali — che le norme di sicurezza statali si applicano sì fin tanto che non intervengano quelle provinciali (*cfr.* il citato art. 30 della legge provinciale n. 87 del 1973), ma solo perché così ha disposto il legislatore provinciale competente in materia, e non perché così statuisce la normativa di sicurezza statale. Viceversa è proprio questo ciò che, inammissibilmente, dispone la impugnata disciplina del n. 4 della lettera *b)* dell'art. 7, comma 6, del decreto ministeriale impugnato. Come già si è detto, essa espressamente impone alla provincia l'applicazione della disciplina del numero 4 (e quindi se anche oggi non esistessero già norme provinciali corrispondenti in materia — che invece, come si è visto, esistono già, quella disciplina statale si porrebbe comunque in insuperabile contrasto con provvedimenti normativi provinciali che intervenissero in futuro a regolare ulteriormente la materia stessa). Non vi è, nel numero 4, alcuna norma di salvezza delle competenze provinciali che consenta di dare a quella disposizione una diversa lettura (diversamente dal n. 7 dove, invece, si rinvia espressamente agli interventi di competenza delle Province «secondo i rispettivi ordinamenti»). Motivo per cui, non può esservi dubbio sulla lesione delle attribuzioni costituzionali della provincia provocata dalla disciplina impugnata.

4. — Sotto un ulteriore profilo si può anche dedurre la incostituzionalità e lesività della disciplina del decreto ministeriale impugnato per il fatto che si tratta di una disciplina regolamentare che pretende di intervenire in una materia di competenza propria della provincia. La qual cosa è incompatibile con i principi più volte affermati dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte; ed oggi anche con il principio sancito dal sesto comma dell'art. 117 della Costituzione (applicabile *ex art.* 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001).

*P. Q. M.*

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, disporre, con efficacia estesa anche alla provincia autonoma di Bolzano, la disciplina sulla prevenzione dei pericoli di valanghe relativi agli impianti funiviari di cui al decreto ministeriale 5 dicembre 2003, n. 392 (nella parte in cui esso inserisce la nuova disciplina di cui all'art. 7, comma 6, lett. b), n. 4) del d.m. 4 agosto 1998, n. 400); e per l'effetto annullare in parte qua l'impugnato decreto ministeriale 5 dicembre 2003, n. 392.*

Roma-Bolzano, addì 16 aprile 2004

PROF. AVV. Sergio PANUNZIO - PROF. AVV. Roland RIZ

## N. 7.

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 27 aprile 2004*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Caccia - Regione Sardegna - Decreto dell'Assessore della difesa dell'ambiente con il quale viene consentito, in deroga al divieto di caccia, il prelievo nel periodo 21 - 29 febbraio 2004 di alcune specie di volatili - Conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata insussistenza dei presupposti per l'esercizio della deroga secondo la legge statale e la normativa comunitaria - Mancata acquisizione del parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica - Modificazione del calendario venatorio oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge statale a tutela dei cicli migratori e di rientro ai luoghi di nidificazione della fauna selvatica - Violazione delle competenze esclusive dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Decreto dell'Assessore della difesa dell'ambiente della Regione Sardegna 18 febbraio 2004, n. 3/V.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s).

Ricorso per conflitto di attribuzioni del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'avvocato generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, domicilio;

Contro la Regione autonoma della Sardegna, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione che non spetta alla Regione autonoma della Sardegna modificare il calendario venatorio e per il conseguente annullamento del decreto dell'assessore della difesa dell'ambiente della Regione Sardegna n. 3/V del 18 febbraio 2004.

La proposizione del presente ricorso per conflitto di attribuzione è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 2 aprile 2002 (si depositerà estratto del processo verbale).

Con decreto 18 febbraio 2004, n. 3/V, pubblicato nel BURAS n. 4 del 19 febbraio 2004, l'assessore della difesa dell'ambiente della Regione Sardegna, in attuazione della legge regionale n. 2 del 13 febbraio 2004 (a sua volta adottata in attuazione della legge statale 3 ottobre 2002, n. 221), ha consentito il prelievo in deroga nel periodo 21 - 29 febbraio 2004, delle specie passera mattugia, passera sarda, storno, tordo bottaccio, tordo sassello, a tutela delle colture e produzioni agricole che si asseriscono danneggiate dalla specie suddette, per un totale potenziale di alcuni milioni di capi.

Tale provvedimento si connota da grave carenza di potere, non sussistendo i presupposti cui la legge statale e la normativa comunitaria (nè al limite la stessa legge regionale n. 2 del 13 febbraio 2004) condizionano l'esercizio della deroga e da indebita invasione delle competenze statali in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

È mancata, in primo luogo, l'acquisizione del parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS), prescritta come necessaria in via generale dall'art. 9 della direttiva CE/1979/409 e, in via specifica, dall'art. 19-*bis* della legge 11 febbraio 1997 n. 157, introdotto dalla legge 3 ottobre 2002 n. 221. Al riguardo, si sottolinea che la Corte costituzionale ha più volte riconosciuto che «l'esercizio della facoltà di deroga al divieto di caccia ... spetti alle regioni soltanto ove accompagnato dalla valutazione di un ente nazionale dotato della necessaria competenza tecnica in materia» (sentenze n. 35 e n. 248 del 1995; n. 272 del 1996; n. 53 del 2000; n. 135 del 2001).

Inoltre l'ampliamento del periodo di prelievo venatorio a dopo il 31 gennaio viola di per sé l'art. 18 della legge n. 157 del 1992 che fissa tale data a tutela dei cicli migratori e di rientro ai luoghi di nidificazione della fauna selvatica (v. sentenze n. 536 del 2002 nonché n. 311, n. 227 e n. 226 del 2003). Ciò è tanto più grave allorché, come nel caso di specie, la riapertura della caccia riguarda specie protette e quindi a rischio di estinzione, senza neanche adeguata indicazione della loro specifica dannosità per le colture agricole o altro.

In tale situazione, è evidente che il decreto assessoriale si ponga completamente al di fuori di ogni sistematica disciplina delle deroghe al calendario venatorio e conseguentemente violi oggettivamente la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione, introducendo una configurazione delle regole del tutto autonoma rispetto a quella fissata nei nuovo Titolo V della Costituzione, nelle norme comunitarie e nella legge statale.

In presenza di atti normativi regionali, che, secondo l'interpretazione svolta dall'assessore della difesa dell'ambiente si dimostrano ambigui e lesivi del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, e che vanificano di fatto l'uso del potere di annullamento diretto previsto dal comma 4 dell'art. 19-*bis* della legge n. 157/1992, non resta al Governo della Repubblica che proporre direttamente il conflitto di attribuzione, ai sensi dell'art. 134 Cost.

*P. Q. M.*

*Si chiede che codesta eccellentissima Corte costituzionale dichiari che non spetta alla Regione autonoma della Sardegna e, per essa, all'assessorato della difesa dell'ambiente modificare unilateralmente e in totale assenza dei presupposti di legge il calendario venatorio e conseguentemente si chiede di annullare il decreto assessoriale 18 febbraio 2004 occasione del conflitto, nonché, ove occorra, gli atti presupposti e consequenziali.*

Roma, addì 16 aprile 2004

AVVOCATO DELLO STATO: Giuseppe FIENGO

04C0570

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G405030/1) Roma, 2004 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - 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	<b>ACIREALE (CT)</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	<b>ALBANO LAZIALE (RM)</b>	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	<b>ANCONA</b>	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
04011	<b>APRILIA (LT)</b>	CARTOLIBRERIA SNIDARO	Via G. Verdi, 7	06	9258038	9258038
52100	<b>AREZZO</b>	LIBRERIA PELLEGRINI	Piazza S. Francesco, 7	0575	22722	352986
83100	<b>AVELLINO</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	<b>AVERSA (CE)</b>	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	<b>BARI</b>	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70122	<b>BARI</b>	LIBRERIA BRAIN STORMING	Via Nicolai, 10	080	5212845	5212845
70121	<b>BARI</b>	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	<b>BIELLA</b>	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
20091	<b>BRESSO (MI)</b>	CARTOLIBRERIA CORRIDONI	Via Corridoni, 11	02	66501325	66501325
21052	<b>BUSTO ARSIZIO (VA)</b>	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
93100	<b>CALTANISSETTA</b>	LIBRERIA SCIASCIA	Corso Umberto I, 111	0934	21946	551366
91022	<b>CASTELVETRANO (TP)</b>	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	<b>CATANIA</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	<b>CATANZARO</b>	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	<b>CHIETI</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	<b>COMO</b>	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	<b>COSENZA</b>	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	<b>FIRENZE</b>	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	<b>FOGGIA</b>	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
06034	<b>FOLIGNO (PG)</b>	LIBRERIA LUNA	Via Gramsci, 41	0742	344968	344968
03100	<b>FROSINONE</b>	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	<b>GENOVA</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	<b>GIARRE (CT)</b>	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	<b>LECCE</b>	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	<b>MARTINA FRANCA (TA)</b>	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	<b>MESSINA</b>	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	<b>MILANO</b>	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
20121	<b>MILANO</b>	FOROBONAPARTE	Foro Buonaparte, 53	02	8635971	874420
70056	<b>MOLFETTA (BA)</b>	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Campanella, 24	080	3971365	3971365

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80139	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
84014	<b>NOCERA INF. (SA)</b>	LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO	Via Fava, 51	081	5177752	5152270
28100	<b>NOVARA</b>	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
35122	<b>PADOVA</b>	LIBRERIA DIEGO VALERI	Via dell'Arco, 9	049	8760011	659723
90138	<b>PALERMO</b>	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90128	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Via Ruggero Settimo, 37	091	589442	331992
90145	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6172483
43100	<b>PARMA</b>	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06121	<b>PERUGIA</b>	LIBRERIA NATALE SIMONELLI	Corso Vannucci, 82	075	5723744	5734310
29100	<b>PIACENZA</b>	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	<b>PRATO</b>	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	<b>ROMA</b>	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	<b>ROMA</b>	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	<b>ROMA</b>	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	<b>ROMA</b>	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	<b>ROMA</b>	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	<b>ROVIGO</b>	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	<b>SAN BENEDETTO D/T (AP)</b>	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	<b>SASSARI</b>	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
96100	<b>SIRACUSA</b>	LA LIBRERIA	Piazza Euripide, 22	0931	22706	22706
10122	<b>TORINO</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	<b>VARESE</b>	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
37122	<b>VERONA</b>	LIBRERIA L.E.G.I.S.	Via Pallone 20/c	045	594687	8048718
36100	<b>VICENZA</b>	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.

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.

**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**

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti  
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite  
☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni  
☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde  
☎ 800-864035

# GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

## CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2004 (\*)

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Decreto 24 dicembre 2003 (G.U. n. 36 del 13 febbraio 2004)

### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
<b>Tipo A</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 219,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 109,52)</i>	- annuale € <b>397,47</b> - semestrale € <b>217,24</b>
<b>Tipo A1</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 108,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 54,28)</i>	- annuale € <b>284,65</b> - semestrale € <b>154,32</b>
<b>Tipo B</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € <b>67,12</b> - semestrale € <b>42,06</b>
<b>Tipo C</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € <b>166,66</b> - semestrale € <b>90,83</b>
<b>Tipo D</b> Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- annuale € <b>64,03</b> - semestrale € <b>39,01</b>
<b>Tipo E</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- annuale € <b>166,38</b> - semestrale € <b>89,19</b>
<b>Tipo F</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 344,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 172,46)</i>	- annuale € <b>776,66</b> - semestrale € <b>411,33</b>
<b>Tipo F1</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 234,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 117,22)</i>	- annuale € <b>650,83</b> - semestrale € <b>340,41</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili  
Integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2004.

#### BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **86,00**

#### CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **55,00**

#### PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 0,77
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 0,80
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 5,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

#### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo *(di cui spese di spedizione € 120,00)* € **318,00**  
Abbonamento semestrale *(di cui spese di spedizione € 60,00)* € **183,50**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 0,85

I.V.A. 20% inclusa

#### RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **188,00**  
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **175,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 17,50

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

**N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.**

Restano confermati gli sconti in uso applicati ai soli costi di abbonamento

#### ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

\* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 4 0 8 0 4 \*

€ 7,20