

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 27 ottobre 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

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 4 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2005. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 31 gennaio 2005 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 28 febbraio 2005.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2005 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. 306. Sentenza 13 - 21 ottobre 2004.
Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.
Imposte e tasse - Regione siciliana - Polizze assicurative relative ad autoveicoli iscritti nei P.R.A. della Regione e a macchine agricole intestate a residenti - Imposta dovuta dagli assicuratori con domicilio fiscale o rappresentanza fuori del territorio regionale - Nota ministeriale che nega la spettanza dell'imposta alla Regione - Ricorso della Regione - Lesione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria e del principio di leale cooperazione - Non spettanza allo Stato del potere di emanare la nota impugnata e conseguente annullamento dell'atto - Assorbimento di altri motivi.
- Nota 28 maggio 2002, prot. n. 60133 del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, Ufficio VII.
 - Regione siciliana - Statuto siciliano, artt. 36 e 37; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, norme di attuazione in materia finanziaria Pag. 17
- N. 307. Sentenza 13 - 21 ottobre 2004.
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.
- Legge 27 dicembre 2002, n. 289; legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Diritto allo studio e all'istruzione - Fondi speciali destinati ad incentivare l'acquisto di *personal computer* da parte di giovani e famiglie - Previsione di contributi economici da parte dello Stato - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Lamentata lesione della autonomia finanziaria, legislativa e amministrativa delle Regioni, nonché del principio di leale collaborazione - Non fondatezza delle questioni.**
- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 27; legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 9 e 10.
 - Costituzione, artt. 117, 118, 119 » 21
- N. 308. Sentenza 13 - 21 ottobre 2004.
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.
- Legge 24 dicembre 2003, n. 350.
- Credito e risparmio - Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli - Prestito fiduciario - Istituzione di un fondo di garanzia per gli istituti mutuanti - Ricorsi delle Regioni Toscana e Emilia-Romagna - Lamentata lesione del riparto di competenze in materia di competenza regionale esclusiva (diritto allo studio) o concorrente (istruzione) e dell'autonomia finanziaria delle Regioni, nonché dei principi di legalità sostanziale, uguaglianza, ragionevolezza e leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**
- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 99, 100 e 102.
 - Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Istruzione - Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli - Prestito fiduciario - Fondo di garanzia per gli istituti mutuanti - Gestione del fondo - Riserva di ogni potere decisionale ad organi dello Stato o ad enti ad esso riferibili (Sviluppo Italia s.p.a.) - Ricorsi delle Regioni Toscana e Emilia-Romagna - Lesione del riparto di competenze in materia di competenza regionale concorrente (istruzione) - Illegittimità costituzionale in parte qua - Necessità di diversa disciplina.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 101.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione - Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli - Prestito fiduciario - Prevista contestuale abrogazione della disciplina del prestito d'onore - Declaratoria di incostituzionalità delle norme sul prestito fiduciario - Venir meno della prevista contestualità e necessità di ripristinarla con riferimento alla data di entrata in vigore della emananda disciplina - Illegittimità costituzionale.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 103.
- Costituzione, art. 117, terzo comma

Pag. 25

N. 309. Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - IRAP - Presupposto impositivo - Esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni o alla prestazione di servizi - Disamina delle concrete modalità di svolgimento dell'attività - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata equiparazione dei lavoratori autonomi fra loro e per area geografica - Difetto di compiuta descrizione delle fattispecie dedotte nei giudizi a quibus - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 76

» 30

N. 310. Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Onere, per il ricorrente, di versare presso la cancelleria, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Prospettata discriminazione dei soggetti meno abbienti con violazione del diritto alla tutela giurisdizionale - Intervenuto versamento della somma da parte del ricorrente - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Onere, per il ricorrente, di versare presso la cancelleria, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Prospettata irragionevolezza, lesione del diritto alla tutela giurisdizionale, della inviolabilità della persona umana, del principio del giudice naturale precostituito per legge, del principio del contraddittorio, ostacolo alla tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A. - Sopravvenuta declaratoria di incostituzionalità incidente sulla norma censurata - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-bis, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113

» 32

N. 311. Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Processo per i reati di calunnia continuata e di violenza privata aggravata a carico di parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Potenza, sezione GIP/GUP - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3

Pag. 35

N. 312. Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio per sequestro conservativo ante causam promosso a carico di parlamentare per il risarcimento dei danni conseguenti a diversi atti asseritamente diffamatori e calunniatori - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Potenza, sezione civile - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3

» 37

N. 313. Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizi di risarcimento dei danni e di simulazione e revocatoria di due atti di donazione, promossi a carico di parlamentare in conseguenza di dichiarazioni da questi rese in diverse occasioni - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Potenza, sezione civile - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3

» 39

N. 314. Ordinanza 13 - 21 ottobre 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 derivante da espressioni asseritamente lesive dell'onore altrui pronunciate nel corso di trasmissione televisiva - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione della Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 7 ottobre 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3

» 41

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- n. 93. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 2004 (della Regione Campania).

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Previsione, nell'ambito dei sistemi di controllo di gestione sugli enti locali, che la struttura operativa cui è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisca la conclusione del controllo stesso, oltre che agli amministratori e ai responsabili dei servizi, anche alla Corte dei conti - Ricorso della Regione Campania - Denunciata indebita attrazione della gestione degli enti locali nella sfera di controllo della Corte dei conti - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Violazione del principio di sussidiarietà - Violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 5 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 5, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Estensione alle Regioni ed agli enti locali dell'obbligo di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive adottate dalla amministrazione per conformarsi alla regolamentazione stabilita dallo stesso comma nell'esercizio dei diritti dall'azionista nei confronti delle società di capitali a titolo di partecipazione pubblica - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di autonomia finanziaria regionale - Lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Indebito ampliamento della sfera di competenza della Corte dei conti.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 9 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 9, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti di spesa per missioni all'estero e di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Campania - Violazione della sfera di competenza regionale e dei principi di sussidiarietà e di autonomia finanziaria regionale - Lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Indebito ampliamento della sfera di competenza della Corte dei conti.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 10 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 10, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti alla spesa per l'acquisto di beni e servizi - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Campania - Violazione della sfera di competenza regionale e del principio di sussidiarietà e di autonomia finanziaria regionale - Lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Indebito ampliamento della sfera di competenza della Corte dei conti.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 11 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 11, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti per le regioni al ricorso all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lesione del principio di sussidiarietà e del principio di autonomia finanziaria regionale - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 3, comma 1 e, quindi art. 3, commi 16, 17, 18, 19, 20 e 21 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come modificati e integrati dall'art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, come modificato e convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119

Pag. 43

N. 94. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria (della Regione autonoma Valle d'Aosta).

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Acquisto di beni e servizi mediante le cosiddette convenzioni CONSIP - Previsione della possibilità per le amministrazioni pubbliche di ricorrere a dette convenzioni - Obbligo per le amministrazioni pubbliche stesse di utilizzare i parametri di prezzo-qualità, stabiliti da dette convenzioni, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili con l'oggetto delle convenzioni medesime - Previsione di responsabilità amministrativa in caso di stipulazione di un contratto in violazione di detto obbligo - Previsione, altresì, dell'obbligo, per le amministrazioni pubbliche, di trasmettere, in caso di acquisto di beni e servizi in modo autonomo, i relativi provvedimenti alle strutture ed uffici preposti al controllo di gestione - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento regionale e locale - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, e 119, primo comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lett. a) e b), e 4.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Regioni e provincie autonome - Ricorso all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti privati - Limiti - Ricorso della Regione Valle d'Aosta in materia di ordinamento regionale e locale - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Mancata adozione mediante il procedimento previsto dallo Statuto per l'approvazione o la modifica delle norme di attuazione dello Statuto stesso - Lamentata ripercussione sulla disciplina regionale dell'indebitamento degli enti locali.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, e 119, primo comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lett. a), 3, primo comma, lett. f), e 48-bis; legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 11; decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431, art. 6; decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320, art. 1

» 50

N. 95. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2004 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Acque minerali e termali - Norme della Regione Toscana per la ricerca, la coltivazione e l'utilizzazione - Contenitori delle acque - Obbligo per il produttore di indicare sull'etichetta o sul contenitore la «capacità nominale» del contenitore stesso «definita alla temperatura di 20 gradi centigradi» - Ricorso dello Stato - Denunciata diversità di nozioni e di terminologia rispetto alle norme statali attuative della direttiva comunitaria in materia di imballaggi preconfezionati (nelle quali si fa riferimento al volume anziché alla capacità, e la temperatura riguarda il volume effettivo e non quello nominale) - Violazione della competenza legislativa esclusiva spettante allo Stato in materia di «pesi, misure» e di «tutela della concorrenza».

- Legge della Regione Toscana 27 luglio 2004, n. 38, art. 37, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e) ed r) d.l. 3 luglio 1976, n. 451, convertito, con modifiche, nella legge 19 agosto 1976, n. 614, artt. 2, 5 e 6; direttive del Consiglio delle Comunità europee nn. 75/106/CEE e 75/107/CEE.

Acque minerali e termali - Norme della Regione Toscana per la ricerca, la coltivazione e l'utilizzazione - Contenitori delle acque - Prevista emanazione di «norme regolamentari di attuazione» per disciplinare «specificamente» anche «le capacità nominali dei contenitori e le tolleranze ammesse» - Ricorso dello Stato - Denunciata previsione di norme regolamentari regionali in materie («pesi, misure» e «tutela della concorrenza») riservate alla competenza statale esclusiva - Contrasto con direttiva comunitaria.

- Legge della Regione Toscana 27 luglio 2004, n. 38, art. 49, comma 1, lett. d).
- Costituzione, artt. 117, commi primo e secondo, lett. e) ed r) d.l. 3 luglio 1976, n. 451, convertito, con modifiche, nella legge 19 agosto 1976, n. 614, artt. 2, 5 e 6; direttive del Consiglio delle Comunità europee nn. 75/106/CEE e 75/107/CEE

Pag. 57

- n. 96. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2004 (della Regione Marche).

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Estensione alle Regioni ed agli enti locali dell'obbligo di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive adottate dalla amministrazione per conformarsi alla regolamentazione stabilita dallo stesso comma nell'esercizio dei diritti dall'azionista nei confronti delle società di capitali a titolo di partecipazione pubblica - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza della regione e del principio di autonomia finanziaria regionale - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 9, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti di spesa per missioni all'estero e di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale e del principio di autonomia finanziaria regionale - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 10, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti alla spesa per l'acquisto di beni e servizi - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale e del principio di autonomia finanziaria regionale - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 11, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti per le regioni al ricorso all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lesione del principio di autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 3, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119 » 59

- n. 99. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 ottobre 2004 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Disposizioni in tema di voto degli immigrati - Previsioni secondo cui la Regione assicura, nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute, il diritto di voto degli immigrati residenti, e riconosce e garantisce a tutti i residenti nel territorio regionale il diritto di voto nei referendum e nelle altre forme di consultazione popolare - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione delle norme costituzionali che riservano l'elettorato attivo ai cittadini e la sovranità al popolo - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «organi dello Stato e relative leggi elettorali» ed in materia di «legislazione elettorale di Comuni, Province e Città metropolitane» - Incidenza sul «sistema di elezione» degli organi rappresentativi regionali, la cui disciplina spetta alla «legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica» - Possibile vincolo al potere del Consiglio regionale di fare proposte di legge alle Camere.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, artt. 2, comma 1, lett. *f*), e 15, comma 1.
- Costituzione, artt. 1, 48, 117, comma secondo, lett. *f*) e *p*), e 122, commi primo e secondo; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 4, lett. *d*); Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992, ratificata, limitatamente ai capitoli A e B, dalla legge 8 marzo 1994, n. 203.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Attività di rilievo internazionale della Regione - Potere di quest'ultima, nelle materie di propria competenza, di provvedere direttamente all'esecuzione e all'attuazione degli accordi internazionali stipulati dallo Stato, nel rispetto delle norme di procedura previste dalla legge - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata mancanza della condizione che gli accordi siano stati preventivamente ratificati ed entrati internazionalmente in vigore e che le norme di procedura siano previste da legge dello Stato - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di «politica estera e rapporti internazionali dello Stato» - Contrasto con la riserva di legge statale in ordine alla procedura di esecuzione degli accordi internazionali nelle materie di competenza regionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 13, comma 1, lett. *a*).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *a*), e quinto [anche in relazione all'art. 6, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131].

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Diritti di partecipazione dei residenti nel territorio regionale - Prevista possibilità di un'istruttoria in forma di contraddittorio pubblico, indetta dall'Assemblea legislativa, nei procedimenti riguardanti la formazione di atti normativi o amministrativi di carattere generale - Previsto obbligo di motivazione di tali atti in relazione alle risultanze istruttorie - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata incidenza sui principi di efficienza, buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione - Contrasto con il principio di irrilevanza della motivazione delle norme (tanto più se legislative) - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 17.
- Costituzione, artt. 1, comma secondo, 3, 49 e 97.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Diritto delle associazioni di partecipare al procedimento legislativo ed alla definizione degli indirizzi politico-programmatici più generali, nonché garanzia di un dialogo permanente tra l'Assemblea legislativa e le associazioni - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata compromissione dell'autonomia del Consiglio regionale - Contraddittorietà rispetto ad altre disposizioni statutarie - Sostanziale introduzione di una sorta di democrazia «governata» da gruppi di pressione organizzati (della cui struttura democratica non v'è garanzia) - Contrasto con il principio di coerenza - Alterazione del sistema di democrazia rappresentativa e del ruolo dei partiti politici.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 19.
- Costituzione, artt. 1, comma secondo, 3, 49, 97 e 121, comma secondo.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Conferimento agli enti locali di funzioni amministrative - Potere della Regione, nell'ambito delle proprie competenze, di disciplinarne le modalità, «definendo finalità e durata dell'affidamento» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione dell'autonomia degli enti locali - Incidenza sui principi di sussidiarietà e adeguatezza - Contrasto con la previsione costituzionale che riserva agli enti locali la titolarità (e non l'affidamento temporaneo) delle funzioni conferite con legge statale o regionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 24, comma 4.
- Costituzione, artt. 114 e 118, commi primo e secondo.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Attribuzione all'Assemblea legislativa del potere di individuare le funzioni della Città metropolitana di Bologna - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione della potestà legislativa dello Stato in materia di funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 26, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. p).

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Poteri e funzioni dell'Assemblea legislativa - Discussione e approvazione, nei tempi definiti dal Regolamento interno, del programma di governo predisposto dal Presidente della Regione - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata omessa indicazione delle conseguenze dell'eventuale mancata approvazione del programma - Ambiguità - Incongruenza rispetto all'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Regione - Contrasto con i canoni di coerenza e ragionevolezza.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 28, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 122, comma quinto.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Prevista incompatibilità della carica di assessore con quella di consigliere regionale - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione di area normativa riservata alla «legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica» - Esorbitanza dalla potestà statutaria regionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 45, comma 2.
- Costituzione, art. 122, primo comma.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Potere della Giunta regionale di disciplinare l'esecuzione dei regolamenti comunitari «nei limiti stabiliti dalla legge regionale» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato omesso riferimento al necessario rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge dello Stato - Violazione della relativa previsione costituzionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 49, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma quinto.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Prevista disciplina da parte della Regione del rapporto di lavoro del personale regionale - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile».

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 62, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l)

Pag. 65

- N. 15. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1° settembre 2004 (della Regione Valle d'Aosta).

Trasporti pubblici - Decreto ministeriale recante finanziamento del rinnovo contrattuale per il settore del trasporto pubblico locale attraverso l'incremento del gettito dell'accisa sulle benzine di spettanza dello Stato, mediante trasferimenti erariali, senza inclusioni in questi ultimi della quota di accisa riservata alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Valle D'Aosta - Dedotta incidenza sul principio di autonomia finanziaria della regione - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004.
- Costituzione art. 119 in combinato disposto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale Regione Valle D'Aosta artt. 12 e 50, quinto comma, in relazione alla legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 4, secondo comma; decreto legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito in legge 27 febbraio 2004, n. 47, art. 23.

Trasporti pubblici - Decreto ministeriale recante finanziamento del rinnovo contrattuale per il settore del trasporto pubblico locale attraverso l'incremento del gettito dell'accisa sulle benzine di spettanza dello Stato, mediante trasferimenti erariali, senza inclusioni in questi ultimi della quota di accisa riservata alle Regioni speciali e alle Province autonome - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Valle D'Aosta - Dedotta lesione delle attribuzioni regionali in materia di trasporto pubblico regionale e locale.

- Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004.
- Costituzione art. 117, terzo e quarto comma, in combinato disposto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale Regione Valle D'Aosta art. 2, primo comma, lett. h); e 4

» 71

- N. 16. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 2 settembre 2004 (della Provincia autonoma di Trento).

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Lamentata inidoneità della norma che disciplina la «Commissione nazionale per la formazione continua» (art. 16-ter del d.lgs. n. 502/1992) a dare fondamento al potere ministeriale attraverso l'autoattribuzione allo stesso non solo del potere di accreditamento delle società scientifiche ma, anche, e soprattutto il riconoscimento delle medesime - Lamentata illegittimità per difetto del potere esercitato - Interferenza con la potestà legislativa provinciale primaria, in materia di formazione professionale ed organizzazione sanitaria.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Costituzione art. 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670); artt. 8, nn. 1) e 29); 9, n. 10); 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 16-ter e 19.

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Lamentata invasione della competenza legislativa primaria provinciale con atto regolamentare e non legislativo - Interferenza con la potestà legislativa provinciale primaria, in materia di formazione professionale ed organizzazione sanitaria - Violazione del principio di certezza normativa.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Costituzione art. 117, comma sesto; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 1) e 29); 9, n. 10) e 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Lamentato mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, comma terzo.

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Denunciata illegittimità delle norme che attribuiscono poteri amministrativi ad organi statali nelle materie di competenza regionale - Lamentato implicito riferimento al principio dell'«interesse nazionale» che non è più un limite generale alle competenze regionali e provinciali - Violazione del principio di sussidiarietà - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Costituzione artt. 117 e 118; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 1) e 29); 9, n. 10) e 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4

Pag. 78

- n. 17. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'8 settembre 2001 (del giudice dell'udienza preliminare).

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 30 gennaio 2003, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Alessio Butti per diffamazione nei confronti di Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal G.U.P. del Tribunale di Roma per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati in data 30 gennaio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 84

- N. 18. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 9 settembre 2001 (della Corte di appello di Milano).
- Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio civile per il risarcimento dei danni a seguito delle dichiarazioni rese dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti del magistrato Andrea Padalino - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di appello di Milano, sezione seconda civile - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.**
- Deliberazione della Camera dei deputati del 29 luglio 1998.
 - Costituzione, art. 68, primo comma Pag. 86
- N. 19. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 settembre 2004 (del Tribunale di Taranto).
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Giancarlo Cito per le dichiarazioni da questi rese nel corso di un pubblico comizio, trasmesso da una emittente televisiva, nei confronti dei sig.ri Domenico Illiano e Vincenzo Illiano - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal Tribunale di Taranto - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.**
- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 novembre 2002.
 - Costituzione, art. 68, primo comma » 88
- N. 20. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 settembre 2004 (del Tribunale di Taranto).
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Giancarlo Cito per le dichiarazioni da questi rese nel corso di un comizio e di trasmissioni televisive - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal Tribunale di Taranto, seconda sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.**
- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003.
 - Costituzione, art. 68, primo comma » 90
- N. 21. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 16 settembre 2004 (della Regione Friuli-Venezia Giulia).
- Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste disposta con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità derivata del provvedimento ministeriale per illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto legge 28 maggio 2004, n. 136, già impugnato in via principale, recante modifiche alle procedure di nomina del Presidente dell'Autorità portuale - Inosservanza delle disposizioni contenute nel decreto legge in ordine alla designazione di una terna di candidati, all'esperimento di un tentativo di accordo diretto con la Regione e al termine di decorrenza di trenta giorni prima di poter procedere autonomamente alla nomina - Omessa convocazione del Presidente della Regione - Violazione del principio di leale collaborazione - Nomina del solo candidato per il quale la Regione ha espressamente dissentito - Inapplicabilità del decreto legge 28 maggio 2004, n. 136 nella Regione ricorrente, per avvenuto esercizio della potestà legislativa regionale in materia (legge Regione Friuli-Venezia Giulia 24 maggio 2004, n. 17) - Violazione delle prerogative costituzionali regionali.**
- Delibera del Consiglio dei ministri del 3 giugno 2004; Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 15 luglio 2004.
 - Costituzione, artt. 117, e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), in particolare art. 44, e relative norme di attuazione » 91

NN. **da 792 a 794.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 19 aprile 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

Pag. 103

NN. **da 795 a 798.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 20 e 22 aprile 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3

» 107

NN. **799 e 800.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 6 maggio 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 110

NN. **da 801 a 803.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 7 maggio 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 114

NN. **804 e 805.** Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 17 maggio 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

» 117

NN. 806 e 807. Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — del Tribunale di Bologna del 19 maggio 2004.

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo

Pag. 120

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 306

Sentenza 13 - 21 ottobre 2004

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione.

Imposte e tasse - Regione siciliana - Polizze assicurative relative ad autoveicoli iscritti nei P.R.A. della Regione e a macchine agricole intestate a residenti - Imposta dovuta dagli assicuratori con domicilio fiscale o rappresentanza fuori del territorio regionale - Nota ministeriale che nega la spettanza dell'imposta alla Regione - Ricorso della Regione - Lesione delle attribuzioni regionali in materia finanziaria e del principio di leale cooperazione - Non spettanza allo Stato del potere di emanare la nota impugnata e conseguente annullamento dell'atto - Assorbimento di altri motivi.

- Nota 28 maggio 2002, prot. n. 60133 del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, Ufficio VII.
- Regione siciliana - Statuto siciliano, artt. 36 e 37; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, norme di attuazione in materia finanziaria.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: 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

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, ufficio VII, del 28 maggio 2002, n. 60133, recante «Legge 29 ottobre 1961, n. 216 (*rectius*: 1216). Imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore. Spettanza regionale», promosso con ricorso della Regione siciliana, notificato il 30 luglio 2002, depositato in cancelleria il 6 agosto successivo ed iscritto al n. 31 del registro conflitti 2002.

Udito nell'udienza pubblica del 22 giugno 2004 il giudice relatore Franco Bile;

Udito l'avvocato Giovanni Carapezza Figlia per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso, notificato il 30 luglio 2002 e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 6 agosto 2002, la Regione siciliana ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio

dei ministri, in riferimento alla nota 28 maggio 2002, prot. n. 60133, del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, Ufficio VII, pervenuta alla Regione ricorrente in data 4 giugno 2002.

La nota — rispondendo ad un'istanza rivolta dalla Regione medesima a varie amministrazioni statali il 4 marzo 2002 — ha negato la spettanza alla Regione delle somme riscosse a titolo di imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216 (Nuove disposizioni tributarie in materia di assicurazioni private e di contratti vitalizi), per polizze di assicurazione relative a veicoli a motore iscritti in pubblici registri automobilistici aventi sede nelle Province siciliane o a macchine agricole con carte di circolazione intestate a soggetti ivi residenti, nei casi in cui gli assicuratori abbiano domicilio fiscale o rappresentanza fuori dal territorio regionale.

La Regione ricorrente deduce, innanzitutto, la violazione degli articoli 36 e 37 dello statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, che attribuiscono ad essa tutti i tributi erariali, in qualsiasi modo denominati, il cui presupposto d'imposta si sia verificato nell'ambito del territorio regionale.

A sostegno di tale assunto, la ricorrente osserva che il criterio della territorialità della riscossione — che la nota impugnata pone a fondamento argomentativo del diniego di spettanza — è meramente suppletivo e può essere utilizzato solo se manchino elementi sufficienti per conoscere il luogo in cui si sia verificato il presupposto d'imposta.

Secondo la Regione, relativamente all'imposta in esame, l'art. 60, commi 1 e 2, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), e l'art. 5 del decreto interministeriale 14 dicembre 1998, n. 457 (Regolamento recante norme per l'attribuzione alle Province ed ai Comuni del gettito delle imposte sulle assicurazioni, ai sensi dell'art. 60 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446) — che ne attribuiscono il gettito alle Province ove hanno sede i pubblici registri automobilistici in cui sono iscritti i veicoli, o risiedono gli intestatari delle carte di circolazione delle macchine agricole — consentono viceversa di localizzare sul territorio la base imponibile, e di attribuire alla Regione l'intero gettito riferibile al proprio territorio. E coerentemente l'attuazione delle disposizioni recate dal citato comma 1 dell'art. 60 del decreto n. 446 del 1997, data dall'art. 10 della legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), ha come unico effetto quello di disciplinare i rapporti finanziari tra la Regione siciliana e le Province regionali.

Altro motivo di censura della nota in esame è riferito alla lesione del principio di leale cooperazione, derivante dalla «clamorosa contraddizione» con la posizione assunta dalla Presidenza del Consiglio (Dipartimento per gli affari regionali, Ufficio legislativo), che, in riscontro alla medesima richiesta formulata dalla Regione siciliana, non soltanto (con precedente nota del 2 maggio 2002) ha condiviso le argomentazioni in essa addotte, ma ha richiesto al Ministero delle attività produttive ed al Ministero dell'economia e delle finanze «di voler promuovere o sollecitare ogni possibile azione di vigilanza nei confronti delle compagnie di assicurazione affinché ottemperino al disposto di legge, onde evitare l'aggravio delle indebite sottrazioni del gettito d'imposta al bilancio della Regione siciliana».

Conclusivamente, dunque, la ricorrente chiede alla Corte: *a)* di accogliere il ricorso, «dichiarando l'illegittimità della nota impugnata nella parte in cui risulta lesiva delle attribuzioni regionali in materia finanziaria sancite dagli articoli 36 e 37 dello Statuto della Regione siciliana e dalle correlate norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074» nonché del principio costituzionale di leale cooperazione; *b)* di «pronunciare in conseguenza l'annullamento dell'atto censurato, nella parte in cui nega la spettanza regionale in ordine all'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze di assicurazione rilasciate per veicoli a motore iscritti in pubblici registri automobilistici aventi sede nelle Province della Regione siciliana, ovvero, per le macchine agricole, rilasciate ad intestatari della carta di circolazione residenti nelle indicate Province regionali».

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri non si è costituito nel giudizio davanti a questa Corte.

Considerato in diritto

1. — La Regione siciliana propone conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento alla nota 28 maggio 2002, del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con la quale è stata negata la spettanza alla Regione dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale, nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze di assicurazione rilasciate per veicoli a motore iscritti in pubblici registri automobilistici aventi sede nelle Province siciliane, ovvero per macchine agricole con carte di circolazione intestate a residenti nelle indicate Province.

La ricorrente deduce la violazione degli articoli 36 e 37 dello statuto siciliano e delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, in quanto la nota impugnata non riconosce alla Regione entrate tributarie che viceversa le competono, così comprimendo le risorse ad essa spettanti ai sensi della normativa richiamata, che le attribuisce tutti i tributi erariali, comunque denominati, il cui presupposto d'imposta si sia verificato nel territorio regionale. E deduce altresì la violazione del principio di leale cooperazione, poiché il contenuto del medesimo atto «contraddice clamorosamente» l'opposta posizione assunta in ordine allo stesso tributo, con precedente nota del 2 maggio 2002, dalla Presidenza del Consiglio, Dipartimento per gli affari regionali.

2. — Il ricorso è fondato.

2.1. — Nella nota impugnata la Ragioneria generale dello Stato — premesso che l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 attribuisce alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali, dirette o indirette, riscosse nell'ambito del suo territorio — ritiene che tale norma conseguentemente non concerna l'imposta sulle assicurazioni dovuta da assicuratori aventi il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori del territorio siciliano, pur se i premi riscossi riguardino polizze assicurative rilasciate per veicoli iscritti in pubblici registri delle Province siciliane o per macchine agricole i cui intestatari risiedono in tali Province.

Del resto — soggiunge la Ragioneria generale — la riscossione dell'imposta in esame è stata modificata in via legislativa: gli articoli 60 e 61 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, hanno, per le Regioni a statuto ordinario, attribuito il relativo gettito dal 1° gennaio 1999 alle Province ove hanno sede i pubblici registri automobilistici in cui sono iscritti i veicoli o risiedono gli intestatari delle carte di circolazione delle macchine agricole, ed hanno poi demandato alle Regioni ad autonomia speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano di attuare tali disposizioni in conformità ai rispettivi statuti; e poiché a tanto la Regione siciliana ha provveduto con l'art. 4 della legge regionale 24 marzo 2002, n. 2, ne discenderebbe che, a decorrere dall'entrata in vigore di tale legge, nel territorio regionale il gettito dell'imposta è attribuito alle Province.

2.2. — Queste conclusioni contrastano con lo statuto siciliano e le relative norme di attuazione in materia finanziaria.

A proposito dell'ordinamento finanziario siciliano, questa Corte ha chiarito che — mentre l'art. 36 dello statuto poteva lasciar trasparire una concezione ispirata a netta separazione fra finanza statale e regionale — le successive norme di attuazione (d.P.R. n. 1074 del 1965) hanno interpretato la regola statutaria desumendo da essa un sistema di finanziamento sostanzialmente basato sulla devoluzione alla Regione del gettito dei tributi erariali riscossi nel suo territorio (sentenza n. 111 del 1999).

Ma ha anche precisato che l'art. 2 delle citate norme di attuazione — pur sancendo la spettanza alla Regione delle entrate tributarie erariali «riscosse nell'ambito» del territorio regionale — non va inteso nel senso che sia sempre decisivo il luogo fisico in cui avviene l'operazione contabile della riscossione. Esso tende infatti ad assicurare alla Regione il gettito derivante dalla «capacità fiscale» che si manifesta nel suo territorio, e cioè dai rapporti tributari che sono in esso radicati, in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito o della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. E ciò trova conferma, da un lato, nell'art. 4 delle stesse norme di attuazione, il quale precisa che nelle entrate spettanti alla Regione «sono comprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della Regione»; e, dall'altro, nella previsione (contenuta negli artt. 37 dello statuto speciale e 7 delle norme di attuazione in materia finanziaria) di meccanismi di riparto dei redditi soggetti a imposizione nel caso di imprese operanti sia nel territorio siciliano sia in altri territori (sentenza n. 138 del 1999; *cfr.* altresì sentenza n. 66 del 2001).

È perciò infondata la tesi dello Stato, che correla la spettanza del gettito alla Regione ad un ristretto criterio di territorialità della riscossione.

2.3. — Del pari prive di fondamento sono le argomentazioni che la nota impugnata trae dai citati articoli 60 e 61 del decreto legislativo n. 446 del 1997.

Tali norme sono state esaminate da questa Corte con la sentenza n. 138 del 1999, in una controversia in cui la Regione siciliana deduceva — sul presupposto che ad essa fosse già devoluto il gettito del tributo erariale «trasferito» alle Province — che la nuova disciplina avrebbe comportato la riduzione dei trasferimenti dello Stato agli enti locali siciliani e la perdita da parte della Regione del corrispondente gettito, con complessiva diminuzione delle risorse a disposizione del sistema delle autonomie in Sicilia.

La Corte — senza contestare l'assunto della spettanza alla Regione del tributo in esame prima del decreto legislativo n. 446 del 1997 — ha rilevato che l'art. 61, comma 4, limita il trasferimento del gettito del tributo stesso «con riferimento alle Province delle regioni a statuto ordinario», e che l'art. 60, comma 4, demanda alle Regioni a statuto speciale l'attuazione nel proprio territorio delle disposizioni sulla devoluzione del tributo alle Province «in conformità dei rispettivi statuti», e prevede una «contestuale» nuova disciplina dei «rapporti finanziari tra lo Stato, le autonomie speciali e gli enti locali al fine di mantenere il necessario equilibrio finanziario».

La generale attribuzione del gettito operata dal decreto legislativo n. 446 del 1997 non comporta, relativamente alla Regione siciliana, che quelle in esame assumano natura di «nuove entrate tributarie», in quanto esse già spettavano alla Regione in base all'assetto delineato dal d.P.R. n. 1074 del 1965.

Né la situazione è stata modificata dall'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2002, con il quale la Regione ha solo dato attuazione nel suo territorio al comma 4 dell'art. 60 del decreto legislativo n. 446 del 1997 (in riferimento al comma 1), disciplinando con propria legge, secondo le linee di cui alla citata sentenza n. 138 del 1999, l'attribuzione e la distribuzione del relativo gettito alle Province regionali: così incidendo non sui rapporti finanziari tra Regione e Stato, ma solo su quelli tra Regione e Province.

3. — Conclusivamente, la nota impugnata lede le attribuzioni della Regione siciliana e deve essere quindi annullata, con assorbimento di ogni altro motivo di ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta allo Stato, e per esso al Ministero dell'economia e delle finanze, negare l'attribuzione alla Regione siciliana del gettito dell'imposta sulle assicurazioni di cui alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216 (Nuove disposizioni tributarie in materia di assicurazioni private e di contratti vitalizi), dovuta dagli assicuratori che hanno il domicilio fiscale o la rappresentanza fuori dal territorio regionale nell'ipotesi in cui i premi riscossi siano relativi a polizze di assicurazione rilasciate per veicoli a motore iscritti in pubblici registri automobilistici aventi sede nelle Province della Regione medesima, ovvero per macchine agricole le cui carte di circolazione siano intestate a soggetti residenti nelle medesime Province;

Annulla la nota 28 maggio 2002, prot. n. 60133, del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, Ufficio VII.

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

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 307

Sentenza 13 - 21 ottobre 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

– Legge 27 dicembre 2002, n. 289; legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Diritto allo studio e all'istruzione - Fondi speciali destinati ad incentivare l'acquisto di *personal computer* da parte di giovani e famiglie - Previsione di contributi economici da parte dello Stato - Ricorsi della Regione Emilia-Romagna - Lamentata lesione della autonomia finanziaria, legislativa e amministrativa delle Regioni, nonché del principio di leale collaborazione - Non fondatezza delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 27; legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 9 e 10.

– Costituzione, artt. 117, 118, 119.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), e dell'art. 4, commi 9 e 10, 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 Emilia-Romagna, notificati il 1° marzo 2003 e il 24 febbraio 2004, depositati in cancelleria il 7 marzo 2003 e il 4 marzo 2004 ed iscritti al n. 25 del registro ricorsi 2003 ed al n. 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2004 il giudice relatore Annibale Marini;

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. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso, ritualmente notificato e depositato, volto ad impugnare numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), ha censurato, fra l'altro, l'art. 27 della citata legge n. 289 del 2002, rubricato «Progetto “PC ai giovani”», deducendone il contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione nonché con il principio di leale collaborazione.

1.1. — La disposizione impugnata istituisce un fondo speciale, denominato «PC ai giovani», destinato a finanziare un progetto promosso dal Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie della Presidenza del Consiglio dei ministri per incentivare l'acquisizione e l'utilizzo degli strumenti informatici fra i giovani che compiano sedici anni nel 2003; essa prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze emani, di concerto con quello per l'innovazione e le tecnologie, un decreto ministeriale, espressamente definito «di natura non regolamentare» con

il quale siano stabilite le modalità di presentazione delle istanze nonché quelle di erogazione degli incentivi, essendo anche prevista la possibilità di avvalersi della collaborazione di organismi esterni alla pubblica amministrazione.

Ad avviso della ricorrente la descritta disciplina non rientrerebbe in alcuna delle materie di cui all'art. 117, commi secondo e terzo, della Costituzione, ricadendo, pertanto, nella competenza residuale delle Regioni e sarebbe perciò lesiva della loro potestà legislativa ed amministrativa, in quanto, in contrasto con i commi quarto e sesto dell'art. 117 della Costituzione, conferirebbe al Ministro dell'economia e delle finanze poteri sostanzialmente normativi ed al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie poteri amministrativi in materia di competenza regionale. Né potrebbe, in senso contrario, addursi la circostanza che i decreti ministeriali in parola siano definiti «di natura non regolamentare», dovendo farsi riferimento, al fine della qualificazione di tali atti, più che alla loro «etichetta», al loro oggetto sostanziale; sicché, contenendo precetti generali ed astratti, innovativi dell'ordinamento, i medesimi avrebbero carattere normativo.

Ne discenderebbe poi, sotto altro aspetto, la lesione della autonomia finanziaria di essa ricorrente, spettando alle Regioni la autonoma gestione delle risorse nelle materie di loro competenza.

L'illegittimità della disposizione, peraltro, non sarebbe esclusa neppure nel caso in cui essa fosse riconducibile ad una materia oggetto di potestà normativa concorrente.

In definitiva, la norma impugnata sarebbe illegittima nella parte in cui, non limitandosi a prevedere la mera ripartizione fra le Regioni delle somme costituenti il fondo, attribuisce al Ministro dell'economia e delle finanze ed al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie poteri normativi ed amministrativi relativi alla sua gestione.

In subordine la ricorrente lamenta che l'esercizio dei poteri statali non sia preceduto dalla intesa «con la Conferenza Stato-Regioni», in violazione del principio di leale collaborazione che impone forme di coordinamento fra i soggetti interessati.

2. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata, non essendo configurabile alcuna lesione delle competenze riservate alle Regioni, né sotto il profilo della loro autonomia finanziaria né sotto quello della loro organizzazione.

3. — Con altro ricorso, ritualmente notificato e depositato, la medesima Regione Emilia-Romagna, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), ha censurato, fra l'altro, l'art. 4, commi 9 e 10, della citata legge n. 350 del 2003, deducendone il contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

3.1. — Il comma 9 della disposizione censurata stabilisce che il fondo di cui all'art. 27, comma 1, della legge n. 289 del 2002 sia destinato a finanziare un progetto, promosso dal Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, volto a favorire l'acquisizione e l'utilizzo degli strumenti informatici da parte dei giovani che compiano sedici anni nel corso del 2004, nonché la loro formazione.

Le modalità di attuazione del progetto e di erogazione dei benefici saranno disciplinate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con quello per l'innovazione e le tecnologie.

Il successivo comma 10 prevede che, entro il limite di 30 milioni di euro, le risorse del fondo di cui sopra saranno adibite all'istituzione di un ulteriore fondo, denominato «PC alle famiglie», destinato, nell'ambito di un progetto promosso dal Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie, a finanziare la concessione di un contributo in favore di quanti, avendo conseguito nell'anno 2002 un reddito non superiore a 15.000 euro, acquistino nell'anno 2004 un personal computer idoneo al collegamento ad «internet».

Le modalità di attuazione di tale progetto saranno stabilite con decreto di natura non regolamentare, adottato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro per l'innovazione e le tecnologie, che potrà anche prevedere la possibilità di avvalersi, al fine di cui sopra, della collaborazione di organismi esterni alla pubblica amministrazione.

3.2. — Anche in questo caso, ad avviso della ricorrente, la norma impugnata, non rientrando in alcuna delle materie di cui ai commi secondo e terzo dell'art. 117 della Costituzione, violerebbe la autonomia finanziaria della Regione, stante la gestione ministeriale di fondi settoriali in materie di competenza regionale.

Essa, peraltro, violerebbe anche le competenze normative ed amministrative regionali, in quanto, oltre a regolare dettagliatamente una materia rientrante nella competenza della ricorrente, attribuirebbe, nella medesima materia, al Ministro ed al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie poteri, rispettivamente, sostanzialmente

normativi ed amministrativi, a nulla valendo la asserita «natura non regolamentare» dei decreti di attuazione della norma medesima; la astrattezza e generalità dei precetti che essi possono contenere e la loro idoneità ad innovare l'ordinamento ne dimostrerebbe la natura di atto normativo.

Conclusivamente, la Regione ricorrente osserva che anche laddove si ritenesse che la norma impugnata sia giustificata dall'esistenza di «eccezionali esigenze unitarie», essa sarebbe comunque illegittima in quanto non prevede che i poteri statali siano esercitati, nel rispetto del canone della leale collaborazione, previa intesa con la «Conferenza Stato-Regioni».

4. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la inammissibilità o l'infondatezza della questione.

5. — In prossimità della udienza pubblica, la Regione Emilia-Romagna ha depositato, riguardo al primo giudizio, una breve memoria nella quale, ribaditi gli argomenti già contenuti nel ricorso, ha affermato la irrilevanza, ai fini della legittimità della disposizione impugnata, del fatto che detta norma preveda non la ripartizione del fondo, con vincolo di destinazione, fra gli enti territoriali, ma la sua diretta assegnazione ai privati; anche in tale ipotesi, la sua autonomia finanziaria sarebbe, infatti, lesa, in quanto essa Regione sarebbe privata della possibilità di scegliere e di gestire in autonomia le proprie politiche.

6. — L'Avvocatura dello Stato ha, a sua volta, depositato memorie illustrative in entrambi i giudizi.

6.1. — Riguardo a quello avente ad oggetto l'art. 27 della legge n. 289 del 2002, l'Avvocatura rileva che la disposizione impugnata, volta ad agevolare la «alfabetizzazione informatica» dei giovani, va ricondotta alla materia «istruzione», nella quale si comprenderebbe «qualsiasi attività, pur svolta al di fuori delle tradizionali strutture scolastiche, finalizzata a promuovere lo sviluppo culturale (...) degli appartenenti alla collettività sociale»; in tale corretta prospettiva essa, collocata nell'ambito delle norme generali di detta materia, rientrerebbe nella competenza esclusiva dello Stato.

La legittimità della disposizione impugnata emergerebbe anche per un altro ordine di considerazioni: infatti, posto che è riservata alla legislazione dello Stato, *ex* art. 117, comma secondo, lettera *m*), della Costituzione «la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e che non è contestabile che, nell'attuale assetto sociale, l'accesso ai mezzi informatici vada considerato «un vero e proprio diritto sociale», strumentale all'esercizio di altri diritti fondamentali, non v'è dubbio che il progetto «PC ai giovani», volto a garantire su tutto il territorio nazionale, attraverso misure generali ed omogenee, un livello minimo di accesso per i giovani alla acquisizione ed utilizzazione degli strumenti informatici, dovrebbe qualificarsi come misura diretta ad assicurare un «livello essenziale» di «diritti civili e sociali», sicché esso non potrebbe non ricondursi alla esclusiva potestà legislativa statale.

6.2. — Riguardo al giudizio avente ad oggetto la impugnazione dell'art. 4, commi 9 e 10, della legge n. 350 del 2003, la difesa erariale, richiamate, ed estese anche alla disciplina concernente il progetto «PC alle famiglie», le argomentazioni già svolte relativamente all'altro ricorso, osserva che la disciplina impugnata non presenta, nella sua fase applicativa, momenti di discrezionalità, sicché le Regioni, se fossero chiamate a partecipare alle due iniziative, non avrebbero materie su cui provvedere.

Secondo l'Avvocatura, il ricorso sarebbe espressione di un «aprioristico contrasto» verso l'esercizio unitario di funzioni di interesse generale non differenziabile, non potendosi, viceversa, negare allo Stato la possibilità di intervenire con misure generali ogniqualvolta siano coinvolti i «diritti fondamentali di cittadinanza ed i diritti civili e sociali».

Considerato in diritto

1. — Con due distinti ricorsi la Regione Emilia-Romagna ha impugnato alcune disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003) e della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), tra l'altro censurando, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, l'art. 27 della legge n. 289 del 2002 e l'art. 4, commi 9 e 10, della legge n. 350 del 2003, istitutivi di fondi speciali destinati ad incentivare l'acquisto e l'utilizzo di personal computer da parte di giovani o di soggetti aventi determinati requisiti reddituali, mediante l'erogazione di contributi economici.

Secondo la Regione ricorrente le norme impuginate, istituendo fondi settoriali in una materia appartenente alla competenza esclusiva regionale ed attribuendo al Ministro dell'economia e delle finanze ed a quello per l'in-

novazione e le tecnologie poteri normativi ed al Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie poteri amministrativi relativamente alla gestione dei detti fondi, violerebbero la autonomia finanziaria, legislativa ed amministrativa delle Regioni.

Sarebbe altresì violato il principio di leale collaborazione, in quanto i poteri statali disciplinati dalle norme impugnate sarebbero esercitati senza la previsione di alcuna forma di coordinamento con le Regioni.

2. — Considerata la sostanziale identità di oggetto, i giudizi vanno riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica sentenza, restando, peraltro, riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni sollevate, con i medesimi ricorsi, dalla Regione Emilia-Romagna relativamente ad altre disposizioni di legge.

3. — Le questioni non sono fondate.

3.1. — La normativa oggetto di impugnazione si sostanzia nella mera previsione di contributi finanziari, da parte dello Stato, erogati con carattere di automaticità in favore di soggetti individuati in base all'età o al reddito e finalizzati all'acquisto di personal computer abilitati alla connessione ad «internet», in un'ottica evidentemente volta a favorire la diffusione, tra i giovani e nelle famiglie, della cultura informatica.

Siffatto intervento, non accompagnato da alcuna disciplina sostanziale riconducibile a specifiche materie, non risulta invasivo di competenze legislative regionali. Esso corrisponde a finalità di interesse generale, quale è lo sviluppo della cultura, nella specie attraverso l'uso dello strumento informatico, il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni (art. 9 della Costituzione) anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 della Costituzione (*cfr.*, in senso analogo, nel contesto del previgente titolo V, parte seconda, della Costituzione, sentenze nn. 276 del 1991, 348 del 1990, 829 e 562 del 1988).

Quanto alla lamentata violazione dell'autonomia finanziaria regionale, basti osservare che la provvista destinata ad alimentare i due fondi contemplati dalle disposizioni oggetto di censura è costituita, secondo quanto espressamente previsto dall'art. 27 della legge n. 289 del 2002, dalle «disponibilità, non impegnate alla data di entrata in vigore della presente legge, di cui all'articolo 103, comma 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388», cioè dalle residue disponibilità del fondo istituito presso il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica a garanzia dei crediti al consumo erogati dalle banche nel quadro di un precedente programma di incentivazione della diffusione fra i giovani delle tecnologie informatiche, restando così esclusa qualsiasi riduzione della ordinaria provvista finanziaria destinata alle Regioni.

Alla stregua delle considerazioni che precedono si rivela infine inconferente anche il riferimento al principio di leale collaborazione, non risultando nella fattispecie coinvolta alcuna potestà regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi e riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale, proposte dalla ricorrente Regione Emilia-Romagna, di altre disposizioni delle leggi 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), e 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004),

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, e dell'art. 4, commi 9 e 10, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, sollevate, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna con i due ricorsi in epigrafe.

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

Il Presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C1105

N. 308

Sentenza 13 - 21 ottobre 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Trattazione e decisione separata in ordine ad una delle questioni proposte - Riserva di decisione sulle restanti questioni.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Credito e risparmio - Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli - Prestito fiduciario - Istituzione di un fondo di garanzia per gli istituti mutuanti - Ricorsi delle Regioni Toscana e Emilia-Romagna - Lamentata lesione del riparto di competenze in materia di competenza regionale esclusiva (diritto allo studio) o concorrente (istruzione) e dell'autonomia finanziaria delle Regioni, nonché dei principi di legalità sostanziale, uguaglianza, ragionevolezza e leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, commi 99, 100 e 102.

– Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Istruzione - Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli - Prestito fiduciario - Fondo di garanzia per gli istituti mutuanti - Gestione del fondo - Riserva di ogni potere decisionale ad organi dello Stato o ad enti ad esso riferibili (Sviluppo Italia s.p.a.) - Ricorsi delle Regioni Toscana e Emilia-Romagna - Lesione del riparto di competenze in materia di competenza regionale concorrente (istruzione) - Illegittimità costituzionale in parte qua - Necessità di diversa disciplina.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 101.

– Costituzione, art. 117, terzo comma.

Istruzione - Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli - Prestito fiduciario - Previsita contestuale abrogazione della disciplina del prestito d'onore - Declaratoria di incostituzionalità delle norme sul prestito fiduciario - Venir meno della prevista contestualità e necessità di ripristinarla con riferimento alla data di entrata in vigore della emananda disciplina - Illegittimità costituzionale.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, comma 103.

– Costituzione, art. 117, 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

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 99 a 103, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), promossi con ricorsi delle Regioni Toscana ed Emilia-Romagna, notificati il 26 e il 24 febbraio 2004, depositati in cancelleria il 3 e il 4 marzo 2004 ed iscritti ai nn. 32 e 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2004 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi l'avvocato Mario Loria per la Regione Toscana, 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 ritualmente notificato e depositato (r. ric. n. 32 del 2004), la Regione Toscana ha impugnato alcune disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), tra l'altro censurando l'art. 4, commi da 99 a 103, con riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione.

Le disposizioni in questione prevedono che agli studenti capaci e meritevoli iscritti ai corsi di cui all'art. 3 del decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, possono essere concessi prestiti fiduciari per il finanziamento degli studi (comma 99); che a tal fine viene istituito un fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso dei prestiti concessi dalle banche e dagli altri intermediari finanziari e che tale fondo può essere utilizzato anche per corrispondere contributi in conto interessi agli studenti privi di mezzi ed agli studenti nelle stesse condizioni residenti nelle aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (comma 100); che il fondo di cui sopra è gestito da Sviluppo Italia S.p.a., sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni (comma 101); che la dotazione del fondo è pari a 10 milioni di euro per l'anno 2004 (comma 102); che sono abrogati i commi 1, 2 e 3 dell'art. 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (Norme sul diritto agli studi universitari), riguardanti il prestito d'onore (comma 103).

Esponde la Regione Toscana che la disciplina delle modalità per la concessione dei prestiti d'onore era rimessa dalla legge statale alle Regioni e che essa ricorrente vi aveva provveduto con la legge regionale 28 gennaio 2000, n. 7 (Disciplina del diritto allo studio universitario), e con l'attuativo piano di settore approvato con deliberazione del Consiglio regionale 9 luglio 2002, n. 114. Successivamente, l'intera materia era stata ridisciplinata con la legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), e con il relativo regolamento di esecuzione adottato con decreto del Presidente della Giunta regionale 8 agosto 2003, n. 47/R.

Sostituendo il prestito d'onore con il prestito fiduciario per il finanziamento degli studi, attraverso l'istituzione di un apposito fondo gestito a livello statale, le norme impuginate violerebbero — ad avviso della Regione — l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, intervenendo nella disciplina degli strumenti volti a garantire il diritto allo studio, di esclusiva competenza regionale.

Il riparto di competenze risulterebbe ugualmente violato anche se si volesse ritenere che la disciplina dell'erogazione del prestito fiduciario rientri nella materia dell'istruzione, oggetto di potestà legislativa concorrente, in quanto la disciplina impugnata non costituirebbe né un principio fondamentale né una norma generale sull'istruzione, essendo una normativa «analitica, puntuale, specifica, non cedevole, relativa ad un sostegno finanziario per il completamento degli studi».

Le disposizioni censurate si porrebbero poi in contrasto anche con l'art. 119 della Costituzione. Risulterebbe infatti — secondo la Regione ricorrente — dalla stessa giurisprudenza costituzionale che il novellato art. 119 della Costituzione non consentirebbe interventi finanziari diretti dello Stato in materie e funzioni la cui disciplina spetta, come nella specie, alla legge regionale, in via esclusiva o concorrente.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Ad avviso del Governo, il ricorso sarebbe inammissibile quanto al comma 99, che enuncerebbe un «innocuo principio» e comunque non sarebbe oggetto di censure specifiche, ed al comma 103, che avendo contenuto meramente abrogativo non potrebbe in alcun caso ritenersi invasivo di una competenza regionale di carattere residuale.

Le censure riguardanti i commi da 100 a 102 sarebbero invece infondate. Osserva al riguardo l'Avvocatura che nel sistema previsto dalle norme censurate i prestiti fiduciari sono concessi dalle banche e dagli altri intermediari finanziari ed il Fondo di cui al comma 100 è finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso di tali prestiti ed alla erogazione di contributi in conto interessi. La materia rientrerebbe perciò, sotto tale profilo, nella competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione (tutela del risparmio e mercati finanziari). Inoltre, poiché i destinatari dei prestiti sono gli studenti privi di mezzi,

la competenza legislativa esclusiva dello Stato troverebbe fondamento anche nelle disposizioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*) (determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili) e, ancora, lettera *e*) (perequazione delle risorse finanziarie).

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica entrambe le parti hanno depositato memorie illustrative insistendo nelle conclusioni assunte.

4. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso ritualmente notificato e depositato (r. ric. n. 33 del 2004), ha a sua volta impugnato, «per violazione degli artt. 3, 97, 117, 118, 119 della Costituzione e dei principi costituzionali di legalità sostanziale, uguaglianza, ragionevolezza e leale collaborazione», numerose disposizioni della legge n. 350 del 24 dicembre 2003, tra cui i commi da 100 a 102 dell'art. 4.

Ad avviso della Regione ricorrente le disposizioni impuginate sarebbero illegittime in quanto relative al diritto allo studio universitario, e cioè ad una materia appartenente alla competenza residuale delle Regioni, salvo il potere-dovere del legislatore statale di fissare i livelli essenziali delle prestazioni pubbliche.

Se pure si volesse configurare la disciplina censurata come diretta alla definizione delle prestazioni pubbliche che devono essere erogate senza differenziazioni territoriali agli studenti universitari che ne hanno titolo, ciò tuttavia non potrebbe consentire che organi statali si sostituiscano alle Regioni nell'erogazione delle prestazioni, né che lo Stato istituisca, in materie di competenza regionale, fondi speciali gestiti da organismi riferibili allo Stato stesso, anziché trasferire i finanziamenti, senza vincolo di destinazione, alle Regioni.

La costituzione, prevista dalle norme impuginate, di un fondo settoriale di finanziamento gestito da organismi dipendenti dallo Stato violerebbe, dunque, l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle Regioni.

Del pari illegittima sarebbe la previsione, contenuta al comma 101, che il fondo *de quo* sia gestito «sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», dovendo escludersi l'esistenza di un potere di indirizzo statale in materia. L'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ha infatti stabilito, in via interpretativa, che nelle materie di potestà legislativa regionale «non possono essere adottati gli atti di indirizzo e di coordinamento».

Quand'anche siffatto potere esistesse, la disciplina dettata dalla norma impugnata sarebbe comunque illegittima, sia perché rinvia ad un atto ministeriale anziché ad un atto collegiale del Governo, sia per l'indeterminatezza della fattispecie legislativa, sia infine per la mancata previsione dell'intesa con le Regioni.

Analoghe considerazioni varrebbero anche nell'ipotesi in cui la funzione di indirizzo fosse limitata alla determinazione dei livelli essenziali, avendo la stessa Corte chiarito, nella sentenza n. 88 del 2003, che le scelte dello Stato in questa materia debbono essere operate con legge che determini altresì «adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori», nel rispetto del principio di leale collaborazione con le Regioni.

Sarebbe in ogni caso evidente, ad avviso ancora della Regione ricorrente, che la politica di assistenza derivante dalla gestione del fondo di cui si tratta verrebbe ad interferire irragionevolmente con quella delle Regioni e degli enti regionali o locali competenti, con conseguenti sovrapposizioni e inefficienze.

5. — Si è costituito anche in questo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di infondatezza.

In una memoria illustrativa depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura sottolinea come sia stata proprio la scarsissima applicazione dell'istituto del prestito d'onore da parte delle Regioni ad avere indotto il legislatore statale a ricercare modalità più efficaci ed idonee a realizzare l'obiettivo perseguito, mediante appunto il coinvolgimento del sistema creditizio, attuabile solo attraverso l'intervento di esso legislatore statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione.

Le norme censurate si inquadrebbero d'altra parte nell'ambito degli interventi, di esclusiva competenza statale, volti all'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, ed in ogni caso costituirebbero una normativa di parziale attuazione dell'art. 34 della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — La Regione Toscana dubita, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 99 a 103, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004).

La Regione Emilia-Romagna impugna, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118, 119 della Costituzione ed ai principi costituzionali di legalità sostanziale, uguaglianza, ragionevolezza e leale collaborazione, i soli commi da 100 a 102 del medesimo art. 4.

Le norme denunciate introducono l'istituto del prestito fiduciario quale strumento di finanziamento degli studi in favore degli studenti capaci e meritevoli, in sostituzione del prestito d'onore di cui all'art. 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (Norme sul diritto agli studi universitari); prevedono l'istituzione di un fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso di tali prestiti, concessi dalle banche e dagli altri intermediari finanziari, ed utilizzabile anche per corrispondere contributi in conto interessi agli studenti privi di mezzi ed agli studenti nelle stesse condizioni residenti nelle aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289; dispongono infine che tale fondo sia gestito da Sviluppo Italia S.p.a., sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni.

Entrambe le ricorrenti in buona sostanza lamentano, in primo luogo, la violazione del riparto di competenze legislative stabilito dall'art. 117 della Costituzione, per essere il legislatore statale intervenuto, con normativa di dettaglio, in materia di competenza regionale esclusiva (diritto allo studio) o, al più, concorrente (istruzione). Si dolgono, inoltre, della violazione del principio di autonomia finanziaria delle Regioni, di cui all'art. 119 della Costituzione, che — a loro avviso — non consentirebbe allo Stato la creazione di fondi speciali, gestiti a livello centrale, in materie appartenenti alla competenza legislativa, esclusiva o concorrente, delle Regioni.

I due giudizi, attesa la sostanziale identità dell'oggetto, vanno riuniti per essere decisi con unico provvedimento, restando riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni, relative a norme diverse, sollevate con i medesimi ricorsi introduttivi.

2. — Le questioni sono parzialmente fondate.

2.1. — L'istituto del prestito fiduciario per il finanziamento degli studi, quale delineato dalle norme impugnate, si sostanzia — quanto al suo profilo finanziario — in una (nuova) ipotesi di mutuo agevolato, caratterizzato dalla particolare finalità perseguita (il finanziamento degli studi), erogato dalle banche o dagli altri intermediari finanziari in favore di soggetti individuati in via generale dalla legge esclusivamente in funzione delle loro particolari attitudini personali (gli studenti capaci e meritevoli).

Sotto tale profilo, la regolamentazione dell'istituto spetta perciò allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, per quanto concerne la istituzione del fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso dei prestiti fiduciari, trattandosi di materia esclusivamente attinente alla disciplina dei mercati finanziari e alla tutela del risparmio gestito dalle banche e dagli altri intermediari finanziari ed impiegato nelle suddette operazioni di mutuo; mentre, d'altro canto, deve qualificarsi mera disposizione di principio quella attinente al profilo dell'istruzione (e cioè la previsione di concessione dei prestiti in favore degli studenti capaci e meritevoli).

Le norme contenute nei commi 99, 100 e 102 dell'art. 4 della legge n. 350 del 2003 — relative alla definizione del prestito fiduciario ed alla istituzione del fondo finalizzato alla costituzione di garanzie per gli istituti mutuanti — risultano pertanto immuni dalle censure formulate dalle Regioni ricorrenti, in quanto non comportano alcuna invasione delle competenze legislative regionali né violano l'autonomia finanziaria delle Regioni.

2.2. — Diverse considerazioni si impongono invece per i profili della nuova disciplina riguardanti la gestione del fondo istituito al fine di garantire il rimborso dei prestiti.

Non vi è dubbio, infatti, che le modalità di utilizzo del fondo di garanzia — e, di riflesso, delle risorse messe a disposizione dal sistema bancario — attingono la materia della istruzione, di competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, comportando scelte discrezionali relativamente ai criteri di individuazione degli studenti capaci e meritevoli e, quindi, alle stesse possibilità di accesso al prestito, costituente strumento di sostegno allo studio.

Tale aspetto della disciplina non può, dunque, non comportare un diretto coinvolgimento delle Regioni, in quanto appunto titolari di potestà legislativa nella specifica materia.

Di tale esigenza non tiene, evidentemente, adeguato conto la norma di cui al comma 101 dell'art. 4 che, affidando la gestione del fondo a Sviluppo Italia S.p.a., interamente partecipata dallo Stato, «sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», riserva ogni potere decisionale ad organi dello Stato o ad enti ad esso comunque riferibili, assegnando alle Regioni un ruolo meramente consultivo.

Ne consegue la declaratoria di illegittimità costituzionale della suddetta norma, che dovrà essere perciò sostituita da una diversa disciplina, rispettosa delle competenze regionali.

2.3. — L'inevitabile ritardo nell'entrata a regime dell'istituto del prestito fiduciario, che siffatta declaratoria comporta, determina il venir meno della necessaria contestualità con l'abrogazione dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390, istitutivi del prestito d'onore, disposta dal successivo comma 103 dello stesso art. 4. Quest'ultima norma va perciò a sua volta dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede che l'abrogazione stessa decorra dalla data di entrata in vigore della emananda disciplina, sostituiva dell'art. 4, comma 101, della legge n. 350 del 2003.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi e riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale, proposte dalle ricorrenti Regioni Toscana ed Emilia-Romagna, nei confronti di altre disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), qui non espressamente esaminate,

1) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 101, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;*

2) *dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 103, della stessa legge, nella parte in cui non prevede che l'abrogazione delle norme ivi indicate decorra dalla data di entrata in vigore della disciplina attuativa del prestito fiduciario;*

3) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 99, 100 e 102, della stessa legge, sollevate, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana e, in riferimento anche agli artt. 3, 97 e 118 della Costituzione e dei principi costituzionali di legalità sostanziale, uguaglianza, ragionevolezza e leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe.*

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

Il presidente: ONIDA

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 309

Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - IRAP - Presupposto impositivo - Esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni o alla prestazione di servizi - Disamina delle concrete modalità di svolgimento dell'attività - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata equiparazione dei lavoratori autonomi fra loro e per area geografica - Difetto di compiuta descrizione delle fattispecie dedotte nei giudizi *a quibus* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: Fernanda CONTRI, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), promossi con due ordinanze del 7 dicembre 2000 dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli sui ricorsi proposti da Botto Vincenzo e da Polise Renato contro l'Agenzia delle entrate - Ufficio di Napoli 1, iscritte ai nn. 8 e 9 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

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

Udito nella camera di consiglio del 29 settembre 2004 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Napoli, con due ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, depositate il 7 dicembre 2000 (ma pervenute a questa Corte il 12 gennaio 2004), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 53 e 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), che individua il presupposto dell'IRAP nell'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi;

che, ad avviso del rimettente, l'IRAP penalizzerebbe in maniera ingiustificata i lavoratori autonomi, ad essa assoggettati indiscriminatamente, tanto più in quanto si tratterebbe di imposta introdotta in sostituzione dell'ILOR, che sarebbe stata dichiarata incostituzionale «nella misura in cui postulava la produzione di reddito d'impresa anche in assenza di un'organizzazione di fattori produttivi, come ricorrentemente si avvera nell'esercizio dell'attività libero professionale»;

che l'imposta stessa, per essere applicata in ugual misura nei confronti tanto dei liberi professionisti quanto degli imprenditori, prescinderebbe, almeno in parte, dalla capacità contributiva ed inoltre, essendo la

sua *ratio* economica rappresentata — secondo la amministrazione finanziaria convenuta nel giudizio *a quo* — dalla remunerazione di servizi non vendibili da parte dell'amministrazione centrale e locale, non terrebbe conto dell'insoddisfacente livello di tali servizi riscontrabile nel Mezzogiorno d'Italia rispetto alle regioni settentrionali;

che la norma impugnata sarebbe in definitiva irragionevole nella parte in cui «non consente di pervenire alla disamina delle concrete modalità di svolgimento dell'attività svolta dal lavoratore autonomo per stabilire la ricorrenza o meno del presupposto impositivo del tributo *de quo*»;

che è intervenuto in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la declaratoria di manifesta infondatezza della questione, in quanto identica a quella dichiarata non fondata con la sentenza n. 156 del 2001.

Considerato che i due giudizi, avendo ad oggetto la medesima questione, vanno riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che il rimettente in buona sostanza lamenta come irragionevole l'indiscriminata applicazione dell'imposta nei confronti dei liberi professionisti, anche in assenza di organizzazione di capitali o lavoro altrui;

che — a prescindere da ogni considerazione in ordine alla individuazione della norma cui tale dubbio di legittimità costituzionale sarebbe eventualmente riferibile — va preliminarmente rilevato che manca, nelle ordinanze di rimessione, una compiuta descrizione delle fattispecie dedotte nei giudizi *a quibus* sulla natura dell'attività svolta dai ricorrenti, tale da consentire il necessario controllo riguardo alla rilevanza della questione;

che, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*: ordinanze n. 291 del 2004, n. 231 e n. 141 del 2003), entrambe le questioni vanno pertanto dichiarate manifestamente inammissibili.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 53 e 76 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli, con le ordinanze in epigrafe.

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

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 310

Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Onere, per il ricorrente, di versare presso la cancelleria, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Prospettata discriminazione dei soggetti meno abbienti con violazione del diritto alla tutela giurisdizionale - Intervenuto versamento della somma da parte del ricorrente - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Onere, per il ricorrente, di versare presso la cancelleria, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta - Prospettata irragionevolezza, lesione del diritto alla tutela giurisdizionale, della inviolabilità della persona umana, del principio del giudice naturale pre-costituito per legge, del principio del contraddittorio, ostacolo alla tutela giurisdizionale contro gli atti della P.A. - Sopravvenuta declaratoria di incostituzionalità incidente sulla norma censurata - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 204-*bis*, comma 3, introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214, promosso con le ordinanze del 1° dicembre 2003 del Giudice di pace di Trebisacce, del 14 novembre 2003 del Giudice di pace di Civitavecchia, sezione distaccata di Fiumicino, del 3 febbraio 2004 del Giudice di pace di Vigevano, del 27 novembre 2003 del Giudice di pace di Gragnano, del 23 febbraio 2004 del Giudice di pace di Santadi, del 27 gennaio 2004 del Giudice di pace di Adria, dell'8 e 29 gennaio 2004 del Giudice di pace di Mileto, del 13 gennaio 2004 del Giudice di pace di Gallarate, del 24 e del 18 novembre 2003 del Giudice di pace di Torre Annunziata, del 24 novembre 2003 del Giudice di pace di Pescina, del 19 gennaio, del 2 e del 4 febbraio 2004 del Giudice di pace di Agrigento, del 7, del 20 e del 29 gennaio e del 23 febbraio 2004 del Giudice di pace di Cairo Montenotte, del 22 gennaio 2004 del Giudice di pace di Lanciano, del 30 gennaio 2004 del Giudice di pace di Oderzo, del 2 febbraio 2004 del Giudice di pace di Benevento, del 3 febbraio 2004 del Giudice di pace di Cairo Montenotte, 20 gennaio 2004 del Giudice di pace di Como, del 2 febbraio 2004 del Giudice di pace di Maniago,

del 26 febbraio 2004 del Giudice di pace di Lanciano e del 9 febbraio 2004 del Giudice di pace di Catania, rispettivamente iscritte ai numeri 293, 294, da 301 a 304, da 308 a 320, 326, 327, da 423 a 428 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, nn. 16, 17 e 21, 1^a serie speciale, dell'anno 2004.

Udito nella camera di consiglio del 29 settembre 2004 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che i Giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno, tutti, sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113 della Costituzione — dell'art. 204-*bis*, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-*septies*, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1^o agosto 2003, n. 214;

che la quasi totalità dei rimettenti — con l'eccezione dei Giudici di pace di Trebisacce (r.o. n. 293 del 2004), Vigevano (r.o. n. 301 del 2004), Adria (r.o. n. 304 del 2004) e Torre Annunziata (r.o. n. 311 del 2004) — censurano specificamente il comma 3 dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992, ovvero il medesimo articolo di legge «nella parte in cui prevede che all'atto del deposito del ricorso» — proposto avverso il verbale di contestazione della infrazione alle regole della circolazione stradale — «il ricorrente debba versare presso la cancelleria del Giudice di pace, a pena di inammissibilità del ricorso, una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione irrogata»;

che, tuttavia, anche i giudici *a quibus* sopra meglio individuati, pur investendo con la propria iniziativa un inesistente art. 204-*bis* della già menzionata legge 1^o agosto 2003, n. 214, intendono egualmente censurare, in realtà, sempre il comma 3 dell'art. 204-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992;

che, quanto ai parametri evocati dai diversi rimettenti, gli stessi concordano nel dubitare della legittimità costituzionale della norma suddetta per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Carta fondamentale;

che, difatti, tutti i Giudici di pace, seppur con diverse argomentazioni, ritengono che la previsione normativa in questione, nel subordinare l'ammissibilità del ricorso giurisdizionale all'adempimento dell'onere economico consistente nel versamento di una somma pari alla metà del massimo edittale della sanzione inflitta dall'organo accertatore, discrimini i soggetti ricorrenti in relazione alle loro differenti condizioni economiche, in particolare precludendo (o comunque rendendo difficoltoso) l'accesso alla tutela giurisdizionale ai soggetti privi di adeguati mezzi economici;

che i rimettenti, inoltre, espressamente affermano (o comunque lasciano intendere) che l'evenienza da ultimo descritta non è esclusa dalla possibilità per i soggetti non abbienti di presentare il ricorso amministrativo al prefetto (che non prevede il previo versamento della cauzione), giacché, se così fosse, dovrebbe allora concludersi che il ricorso all'autorità giudiziaria sia un mezzo di tutela riservato esclusivamente ai soggetti economicamente agiati;

che in tutte le ordinanze di rimessione è ipotizzata anche la violazione dell'art. 24 della Costituzione, in base al rilievo che la prestazione imposta dalla norma impugnata ostacoli l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale (per di più proprio in un settore caratterizzato, come non mancano di rilevare numerosi tra i giudici *a quibus*, dal fatto di non addossare alcun onere, né economico né tecnico, al cittadino), eliminando (o comunque comprimendo) la tutela per i non abbienti, e rivelando così come la finalità della riforma posta in essere dal legislatore del 2003 sia esclusivamente quella di creare un forte deterrente alla presentazione dei ricorsi al giudice di pace;

che i Giudici di pace di Trebisacce (r.o. n. 293 del 2004), Civitavecchia, sezione distaccata di Fiumicino (r.o. n. 294 del 2004), Gragnano (r.o. n. 302 del 2004), Mileto (r.o. nn. 308 e 309 del 2004), Gallarate (r.o. n. 310 del 2004), Torre Annunziata (r.o. n. 312 del 2004), Agrigento (r.o. n. 316 del 2004) e Lanciano (r.o. n. 326 del 2004) ipotizzano un contrasto anche con l'art. 2 della Costituzione;

che i rimettenti testé menzionati, nel ribadire l'ingiusta (ed irragionevole) discriminazione che la norma impugnata realizzerebbe a carico dei soggetti privi di adeguati mezzi economici, sottolineano la violazione della norma costituzionale suddetta, atteso che tra i diritti inviolabili dell'uomo rientrerebbe pure quello all'egualianza, come valore assoluto della persona umana e diritto fondamentale dell'individuo;

che il contrasto, invece, con l'art. 25 della Costituzione è prospettato dai Giudici di pace di Gallarate (r.o. n. 310 del 2004) e Torre Annunziata (r.o. n. 312 del 2004), i quali ritengono che la preclusione all'esperimento del ricorso giurisdizionale, conseguente all'imposizione del previo pagamento di una cauzione quale condizione per la sua ammissibilità, abbia l'effetto di distogliere l'esame dell'impugnazione, proposta avverso il verbale di contestazione dell'infrazione, dal suo giudice naturale precostituito per legge;

che viene dedotta, inoltre, la violazione dell'art. 111 della Costituzione dai Giudici di pace di Torre Annunziata (r.o. n. 312 del 2004) e Pescara (r.o. n. 313 del 2004), secondo i quali l'imposizione di un previo pagamento cauzionale a carico del ricorrente — destinato per di più a convertirsi, in caso di sua soccombenza, in un prelievo (totale o parziale) in favore dell'amministrazione — si tradurrebbe, per un verso, in un «privilegio» per la pubblica autorità, con conseguente violazione del principio della parità delle parti in contraddittorio, di cui all'articolo 111, secondo comma, della Costituzione (il comma in questione, peraltro, è esplicitamente richiamato — unitamente a quello che lo precede — solamente dal rimettente di Pescara);

che, infine, i Giudici di pace di Santadi (r.o. n. 303 del 2004), Pescara (r.o. n. 313 del 2004), Agrigento (r.o. nn. 314, 315 e 316 del 2004), Como (r.o. n. 425 del 2004), Lanciano (r.o. n. 427 del 2004) e Catania (r.o. n. 428 del 2004) ipotizzano il contrasto con l'art. 113 della Costituzione, evidenziando come la previsione di un onere economico per poter adire le vie giudiziali si risolva in un ingiustificato ostacolo per la tutela in sede giurisdizionale dei diritti contro gli atti della pubblica amministrazione, essendo essa, invece, «sempre» (e quindi, almeno tendenzialmente, in via incondizionata) riservata ad ogni cittadino;

che i rimettenti, così variamente motivata la non manifesta infondatezza dei prospettati dubbi di costituzionalità, circa, invece, la loro rilevanza, danno atto del mancato versamento — nei rispettivi giudizi *a quibus* — della somma prevista dall'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, salvo il Giudice di pace di Benevento (r.o. n. 423 del 2004), che dà conto, invece, dell'avvenuta prestazione della «cauzione» in esame.

Considerato che i Giudici di pace meglio indicati in epigrafe hanno sollevato questione di legittimità costituzionale — adducendo, complessivamente, la violazione degli artt. 2, 3, 24, 25, 111 e 113 della Costituzione — dell'art. 204-bis, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1^o agosto 2003, n. 214;

che tutte le questioni sollevate, per la loro evidente connessione, vanno trattate congiuntamente, per cui va disposta la riunione dei relativi giudizi;

che questa Corte, investita di analoghe questioni, prospettate con riferimento ai medesimi parametri invocati dagli odierni rimettenti, aventi ad oggetto sempre l'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992, ha concluso — previa declaratoria d'inammissibilità della censura prospettata da quel giudice *a quo* che nella propria ordinanza di rimessione aveva dato atto dell'avvenuto versamento della somma di cui alla norma impugnata — nel senso dell'illegittimità costituzionale di tale disposizione (sentenza n. 114 del 2004);

che, pertanto, alla stregua di quanto già affermato in tale decisione, deve ribadirsi — con specifico riferimento alla questione proposta dal giudice di pace di Benevento (r.o. n. 423 del 2004), atteso che questi, nel sollevarla, ha dato espressamente atto dell'avvenuto versamento della somma di cui all'art. 204-bis, comma 3, del d.lgs. n. 285 del 1992 — la conclusione secondo cui, ricorrendo l'evenienza da ultimo descritta, «il dubbio relativo all'illegittimità costituzionale della norma che contempla detto versamento — sotto il profilo della “grave disparità di trattamento tra i cittadini” — è privo di rilevanza nel giudizio *a quo*» (sentenza n. 114 del 2004), con conseguente manifesta inammissibilità della questione prospettata;

che in relazione, invece, alle questioni sollevate da tutti gli altri rimettenti, deve darsi atto che questa Corte ha già affermato che l'imposizione dell'onere economico di cui all'art. 204-bis del d.lgs. n. 285 del 1992 finisce «con il pregiudicare l'esercizio di diritti che l'art. 24 della Costituzione proclama inviolabili, considerato che il mancato versamento comporta un effetto preclusivo dello svolgimento del giudizio, incidendo direttamente sull'ammissibilità dell'azione esperita» (sentenza n. 114 del 2004);

che, pertanto, alla stregua di tale decisione vanno restituiti gli atti ai suddetti giudici *a quibus*.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 4, comma 1-septies, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2003, n. 214, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal giudice di pace di Benevento, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Ordina la restituzione degli atti ai Giudici di pace di Trebisacce, Civitavecchia, sezione distaccata di Fiumicino, Vigevano, Gragnano, Santadi, Adria, Mileto, Gallarate, Torre Annunziata, Pescina, Agrigento, Cairo Montenotte, Lanciano, Oderzo, Como, Maniago e Catania.

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

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C1108

N. 311

Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Processo per i reati di calunnia continuata e di violenza privata aggravata a carico di parlamentare - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Potenza, sezione GIP/GUP - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: Fernanda CONTRI, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Loreto Rocco nei confronti del dott. Matteo Di Giorgio, promosso dal Tribunale di Potenza, sezione GIP/GUP, con ricorso depositato l'11 agosto 2003 ed iscritto al n. 252 del registro di ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 29 settembre 2004 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che, con ricorso dell'8 luglio 2003, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Potenza — nel corso di un procedimento penale instaurato nei confronti dell'ex senatore Rocco Loreto per i reati di calunnia continuata in danno di Matteo Di Giorgio e di violenza privata aggravata in danno di Francesco Maiorino — ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione adottata dall'Assemblea il 28 maggio 2003 con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso il processo a carico dell'ex senatore Rocco Loreto, concernendo opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, rientrano nell'ambito di immunità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il giudice ricorrente, esposti i fatti alla base della vicenda processuale, ritiene che, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, la delibera di insindacabilità abbia illegittimamente menomato la propria sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita dall'art. 101 della Costituzione;

che, ad avviso dello stesso, nel caso in esame difetterebbero, infatti, tutti i requisiti richiesti dall'art. 68 della Costituzione, non avendo il Loreto espresso opinioni né dato voti, ma posto in essere atti materiali che, come affermato dalla sentenza di questa Corte n. 137 del 2001, non possono, in quanto tali, rientrare nell'ambito applicativo dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che priva di qualsiasi rilevanza, ai fini di cui si discute, risulterebbe, infine, l'entrata in vigore dell'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140. E ciò in quanto «la presentazione di esposti aventi contenuto calunnioso e la condotta costringitiva e minatoria che avrebbe posto in essere il Loreto non possono costituire "attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori dal Parlamento"».

Considerato che in questa fase occorre delibare esclusivamente se il conflitto sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, impregiudicata ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità (art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87);

che, quanto al requisito soggettivo, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Potenza è legittimato a sollevare conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali;

che, parimenti, il Senato della Repubblica che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro è legittimato ad essere parte del conflitto essendo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, il ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzioni, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte del Senato, di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, e sono quindi coperte dalla garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

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 dal giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Potenza nei confronti del Senato della Repubblica con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Potenza;*

b) *che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati al Senato della Repubblica entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa 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 ottobre 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

04C1109

N. 312

Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio per sequestro conservativo *ante causam* promosso a carico di parlamentare per il risarcimento dei danni conseguenti a diversi atti asseritamente diffamatori e calunniatori - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Potenza, sezione civile - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: Fernanda CONTRI, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Loreto Rocco nei confronti del dott. Matteo Di Giorgio, promosso dal Tribunale di Potenza, sezione civile, con ricorso depositato il 9 settembre 2003 ed iscritto al n. 253 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 29 settembre 2004 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che, con ricorso del 15 luglio 2003, il Tribunale di Potenza, sezione civile — nel corso di un giudizio per sequestro conservativo *ante causam* promosso da Matteo Di Giorgio contro l'ex senatore della Repubblica Rocco Loreto per il risarcimento dei danni conseguenti a diversi atti asseritamente diffamatori e calunniatori, compiuti da quest'ultimo — ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione adottata dall'Assemblea il 28 maggio 2003, con la quale è stato dichiarato che i fatti posti a fondamento dell'istanza di sequestro, concernendo opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, rientrano nell'ambito di immunità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il Tribunale ricorrente, dopo aver analiticamente esposto i fatti che sono alla base della specifica vicenda processuale, ritiene che, alla luce dei principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di attività divulgative degli atti parlamentari, le dichiarazioni per cui è causa presentano con le interrogazioni parlamentari del Loreto «tutt'al più, una mera comunanza di tematiche»;

che, pertanto, escluso che nella specie ci si trovi in presenza di un'attività divulgativa in senso proprio di atti parlamentari, deve ritenersi, sempre ad avviso del Tribunale ricorrente, che, nell'inesistenza dei presupposti di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, si sia verificata «una lesione della sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria ordinaria, costituzionalmente garantita, in quanto è stato sottratto ad essa non solo il potere di decidere sulla fondatezza della domanda cautelare, ma anche sulla fondatezza della domanda risarcitoria proponibile nel giudizio a cognizione piena».

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata a delibare esclusivamente se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, impregiudicata ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità (art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87);

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Potenza, sezione civile, è legittimato a sollevare il conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali;

che analogamente il Senato della Repubblica, che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimato ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, il ricorrente Tribunale denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzioni, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte del Senato, di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, e sono quindi coperte dalla garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

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 dal Tribunale di Potenza, sezione civile, nei confronti del Senato della Repubblica con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Potenza, sezione civile;*

b) *che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati al Senato della Repubblica entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa 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 ottobre 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 313

Ordinanza 13 - 21 ottobre 2004

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizi di risarcimento dei danni e di simulazione e revocatoria di due atti di donazione, promossi a carico di parlamentare in conseguenza di dichiarazioni da questi rese in diverse occasioni - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Potenza, sezione civile - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: Fernanda CONTRI, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di ammissibilità del conflitto tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 28 maggio 2003 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Loreto Rocco nei confronti del dott. Matteo Di Giorgio, promosso dal Tribunale di Potenza, sezione civile, con ricorso depositato l'8 gennaio 2004 ed iscritto al n. 260 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 29 settembre 2004 il giudice relatore Annibale Marini.

Ritenuto che, con ricorso del 21 novembre 2003, il Tribunale di Potenza, sezione civile — nel corso di distinti giudizi di risarcimento dei danni e di simulazione e revocatoria di due atti di donazione promossi da Matteo Di Giorgio contro l'ex senatore della Repubblica Rocco Loreto ed altri, in conseguenza di dichiarazioni rese da quest'ultimo in diverse occasioni — ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione adottata dall'Assemblea il 28 maggio 2003 con la quale è stato dichiarato che i fatti posti a fondamento delle vicende processuali suddette, concernendo opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare, rientrano nell'ambito di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il Tribunale ricorrente, dopo aver specificato le dichiarazioni per cui è causa, ritiene che la richiamata delibera del Senato leda la sfera di attribuzioni dell'autorità giudiziaria ordinaria, costituzionalmente garantita, per le stesse ragioni esposte nel ricorso a questa Corte del 15 luglio 2003;

che, in particolare, non sono stati considerati i principi enunciati da questa Corte in tema di attività divulgative di atti parlamentari;

che dal «confronto tra le dichiarazioni per cui è causa ed il contenuto delle interrogazioni parlamentari si evince, tutt'al più, una mera comunanza di tematiche, sicché deve escludersi nel caso concreto la sussistenza della particolare forma di immunità ritenuta dal Senato della Repubblica»;

che, infatti, «il Loreto non ha indirizzato al Di Giorgio, nell'esercizio delle proprie funzioni parlamentari, le accuse riportate nelle interviste, nei servizi giornalistici e nei comizi» posti a base delle vicende processuali richiamate;

che, conclusivamente, deve escludersi, ad avviso del tribunale ricorrente, la sussistenza in capo al Senato del potere di qualificare come insindacabili le dichiarazioni di cui si tratta, con conseguente annullamento della relativa deliberazione.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata a delibare esclusivamente se il ricorso sia ammissibile, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo ed oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, impregiudicata ogni definitiva decisione anche in ordine all'ammissibilità (art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87);

che, quanto al requisito soggettivo, il Tribunale di Potenza, sezione civile, è legittimato a sollevare il conflitto, essendo competente a dichiarare definitivamente, in relazione al procedimento del quale è investito, la volontà del potere cui appartiene, in considerazione della posizione di indipendenza, costituzionalmente garantita, di cui godono i singoli organi giurisdizionali;

che, analogamente, il Senato della Repubblica, che ha deliberato l'insindacabilità delle opinioni espresse da un proprio membro, è legittimato ad essere parte del conflitto, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere che rappresenta;

che, per quanto riguarda il profilo oggettivo del conflitto, il ricorrente tribunale denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzioni, garantita da norme costituzionali, in conseguenza dell'adozione, da parte del Senato, di una deliberazione ove si afferma, in modo asseritamente illegittimo, che le opinioni espresse da un proprio membro rientrano nell'esercizio delle funzioni parlamentari, e sono quindi coperte dalla garanzia di insindacabilità stabilita dall'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

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 dal Tribunale di Potenza, sezione civile, nei confronti del Senato della Repubblica con l'atto introduttivo indicato in epigrafe;

Dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Potenza, sezione civile;

b) che l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati al Senato della Repubblica entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa 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 ottobre 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MARINI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 314

Ordinanza 13 - 21 ottobre 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 derivante da espressioni asseritamente lesive dell'onore altrui pronunciate nel corso di trasmissione televisiva - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione della Corte d'appello di Milano, sezione seconda civile - Sussistenza dei requisiti oggettivo e soggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 7 ottobre 2003.
- Costituzione, art. 68, comma 1; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Carlo MEZZANOTTE;

Giudici: Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO;

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 7 ottobre 2003 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 12 dicembre 2003 ed iscritto al n. 259 del registro ammissibilità conflitti.

Udito nella camera di consiglio del 29 settembre 2004 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 12 dicembre 2003, la Corte d'appello di Milano — sezione II civile, nel corso di un procedimento instaurato nei confronti del deputato Vittorio Sgarbi dal dott. Andrea Padalino, ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione, adottata il 7 ottobre 2003 (doc. IV-*quater*, n. 26), secondo la quale le dichiarazioni oggetto del predetto procedimento civile concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, con conseguente insindacabilità delle opinioni stesse a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il giudice ricorrente espone che l'on. Vittorio Sgarbi è stato condannato dal Tribunale di Milano, con sentenza 17 settembre — 12 ottobre 2000, al risarcimento del danno derivante dalle espressioni lesive dell'onore del suddetto dott. Padalino pronunciate dal medesimo deputato Vittorio Sgarbi nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani» del 15 ottobre 1994;

che lo stesso giudice aggiunge che, in pendenza del giudizio di appello, la Camera dei deputati, nella seduta del 7 ottobre 2003, ha deliberato che i fatti oggetto del procedimento riguardano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, ad avviso della Corte d'appello di Milano, la deliberazione della Camera dei deputati sarebbe lesiva delle proprie attribuzioni mancando il nesso funzionale tra le opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi e l'attività parlamentare;

che, pertanto, la Corte d'appello di Milano, ritenendo sussistenti i profili oggettivo e soggettivo per elevare il conflitto, chiede che questa Corte dichiari che non compete alla Camera dei deputati la valutazione della condotta attribuita all'on. Vittorio Sgarbi, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, e, conseguentemente, annulli la relativa deliberazione adottata dalla stessa Camera dei deputati nella seduta del 7 ottobre 2003.

Considerato che, in questa fase, la Corte è chiamata, a norma dell'articolo 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a delibare esclusivamente l'ammissibilità del ricorso, valutando, senza contraddittorio tra le parti, se sussistano i requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che, sotto il profilo soggettivo, va riconosciuta la legittimazione della Corte d'appello di Milano a sollevare conflitto, 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;

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione della Camera dei deputati ad essere parte nel presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il giudice ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzioni, costituzionalmente garantita, in conseguenza dell'adozione, da parte della Camera dei deputati, della menzionata deliberazione di insindacabilità;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto, la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte, restando impregiudicata ogni ulteriore decisione definitiva, anche in ordine all'ammissibilità del ricorso.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservato ogni definitivo giudizio,

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per 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 costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla Corte d'appello di Milano — sezione II civile, ricorrente;

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, per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di venti giorni, previsto dall'articolo 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 ottobre 2004.

Il Presidente: MEZZANOTTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 ottobre 2004.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 93

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 ottobre 2004
(della Regione Campania)*

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Previsione, nell'ambito dei sistemi di controllo di gestione sugli enti locali, che la struttura operativa cui è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisca la conclusione del controllo stesso, oltre che agli amministratori e ai responsabili dei servizi, anche alla Corte dei conti - Ricorso della Regione Campania - Denunciata indebita attrazione della gestione degli enti locali nella sfera di controllo della Corte dei conti - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Violazione del principio di sussidiarietà - Violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 5 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 5, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Estensione alle Regioni ed agli enti locali dell'obbligo di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive adottate dalla amministrazione per conformarsi alla regolamentazione stabilita dallo stesso comma nell'esercizio dei diritti dall'azionista nei confronti delle società di capitali a titolo di partecipazione pubblica - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione dei principi di sussidiarietà e di autonomia finanziaria regionale - Lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Indebito ampliamento della sfera di competenza della Corte dei conti.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 9 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 9, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti di spesa per missioni all'estero e di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Campania - Violazione della sfera di competenza regionale e dei principi di sussidiarietà e di autonomia finanziaria regionale - Lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Indebito ampliamento della sfera di competenza della Corte dei conti.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 10 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 10, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti alla spesa per l'acquisto di beni e servizi - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Campania - Violazione della sfera di competenza regionale e del principio di sussidiarietà e di autonomia finanziaria regionale - Lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Indebito ampliamento della sfera di competenza della Corte dei conti.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, comma 11 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; d.l. 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 11, come convertito e modificato.
- Costituzione, artt. 3, 100, 114, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti per le regioni al ricorso all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lesione del principio di sussidiarietà e del principio di autonomia finanziaria regionale - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui converte con modifiche l'art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168; decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 3, comma 1 e, quindi art. 3, commi 16, 17, 18, 19, 20 e 21 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, come modificati e integrati dall'art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, come modificato e convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Ricorso della Regione Campania, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, on. Antonio Bassolino, rappresentato e difeso, giusta mandato a margine ed in virtù della delineaione della giunta regionale n. 1775 del 24 settembre 2004 dal prof. avv. Vincenzo Cocozza e dall'avv. Vincenzo Baroni dell'Avvocatura regionale, insieme con i quali elettivamente domicilia in Roma, presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania alla via Poli n. 29;

Contro: il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*; per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 30 luglio 2004, n. 191, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, serie generale n. 178 del 31 luglio 2004 (suppl. ord. 136), nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, commi 5 - 9 - 10 - 11, e l'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, e quindi dall'art. 1, commi 5 - 9 - 10 - 11, e dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge medesimo, convertito e come modificato; nonché dell'art. 3, commi 16 - 17 - 18 - 19 - 20 - 21 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 come modificati e integrati dall'art. 3, comma 1, del d.l. 12 luglio 2004, n. 168 come modificato e convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.

F A T T O

1. — Con il d.l. 12 luglio 2004, n. 168 («Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica»), il Governo centrale è intervenuto a porre in essere norme che si mostrano in più punti lesive della autonomia regionale costituzionalmente garantita, incidendo anche sulla sfera di autonomia degli enti locali.

Avverso l'art. 1, commi 5 - 9 - 10 - 11, e l'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, la Regione Campania ha promosso ricorso in via principale deducendo la lesione della propria sfera di autonomia.

In data 30 luglio 2004 è stata approvata la legge di conversione n. 191 del citato decreto-legge, con cui sono state apportate limitate modifiche a singole disposizioni, ma sostanzialmente è stato confermato l'impianto complessivo dell'intervento legislativo e il contenuto normativa della disciplina. Avendo riguardo al testo legislativo integrato dalle modifiche apportate dalla legge di conversione, si evidenzia che lo stesso risulta confermativo dell'intervento normativo introdotto dal decreto-legge sia nei principi ispiratori, sia, sostanzialmente, anche nel dato testuale.

2. — Si tratta, in particolare, dell'art. 1, commi 5 - 9 - 10 e 11, nonché dell'art. 3, comma 1.

a) Il comma 5 dell'art. 1 introduce l'art. 198-*bis* al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 sull'ordinamento degli enti locali, prevedendo che «nell'ambito dei sistemi di controllo di gestione di cui agli articoli 196, 197 e 198, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall'art. 198, anche alla Corte dei conti».

In tal modo viene a determinarsi una attrazione della gestione locale nell'ambito della sfera del controllo affidato alla Corte dei conti, costituzionalmente non consentita.

Peraltro, si determina una illegittima commissione tra il controllo di gestione e le valutazioni affidate alla Corte dei conti che può alterare l'efficacia e le finalità dello stesso controllo.

Non diversamente il quinto periodo del comma 9, che il comma 11 rende applicabile alle regioni e agli enti locali, impone di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive adottate dalle amministrazioni per conformarsi alla regolamentazione dello stesso comma «nell'esercizio dei diritti dell'azionista nei confronti delle società di capitali a totale partecipazione pubblica».

Il comma 11, come modificato dalla legge di conversione, impone alle regioni e agli enti locali una spesa, generale annua nel 2004 «non superiore alla spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003, ridotta del 10 per cento». Prosegue, poi, individuando le spese da ridurre, prevedendo espressamente che tali riduzioni devono obbligatoriamente applicarsi «alla spesa per missioni all'estero e per il funzionamento di uffici all'estero, nonché alle spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni ed alla spesa per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, inclusi quelli ad alto contenuto di professionalità conferiti ai sensi del comma 6 dell'art. 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267». Precisando poi, nel periodo aggiunto dalla legge di conversione, che per le spese impegnate la riduzione del 10% non si applica, ma solo «per le regioni e gli enti locali che hanno rispettato, nell'anno 2003 e sino al 30 giugno 2004, gli obiettivi previsti relativamente al patto di stabilità interno ...».

La disciplina, attraverso un parziale rinvio ai commi 9 e 10, detta regole particolari volte a restringere ulteriormente le ipotesi di ricorso alle specifiche spese indicate.

In buona sostanza, è lo stesso decreto statale, nel disporre significative riduzioni delle spese regionali e locali ammissibili, ad individuare le voci di spesa oggetto di detta riduzione, relativamente anche alle spese già impegnate se non ricadenti nella limitata ipotesi derogatoria.

c) Il comma 1 dell'art. 3 integra l'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, non modificato dalla legge di conversione, è stato già in parte impugnato dalla regione campania per violazione dell' art. 119 cost. e di quanto dalla norma costituzionale discende quale doverosa modalità attuativa che codesta ecc.ma corte ha già puntualmente indicato.

Sotto tale aspetto, è opportuno ricordare alcuni profili della, questione, rilevanti per cogliere l'illegittimità anche della successiva modifica, che in questa sede si impugna.

L'art. 3 della legge n. 350/2003 (Legge finanziaria 2004), nei commi 16 - 17 - 18 - 19 - 20 - 21, con riferimento al 6 comma dell'art. 119 della Costituzione, ha proceduto ad identificare — per di più senza alcuna intesa o cooperazione con regioni sia le spese costituenti «investimenti», sia l'«indebitamento» che in relazione alle prime è consentito.

In particolare, per ciò che qui specificamente interessa, il comma 18 ha proceduto ad una (unilaterale), elencazione delle ipotesi di investimento «ai fini» di cui all'art. 119, sesto comma, per le quali è consentita l'assunzione di debiti.

Avverso tale normativa, come detto, è già stata sollevata questione di legittimità costituzionale sia per i contenuti, che per le modalità con le quali essa è stata posta in essere.

La questione, tenendo conto di quanto prospettato con il precedente ricorso, va riproposta sia sotto il profilo del vizio sostanziale perché il decreto legge, pur derogando parzialmente ai limiti posti dal comma 18 della norma modificata, in definitiva conferma l'impostazione limitativa del testo originario; sia sotto il profilo del vizio procedurale, laddove si interviene, anche questa volta, in assenza di qualsiasi apporto regionale e confermando la visione «unilaterale» delle modalità di individuazione delle ipotesi ammissibili di investimento.

Le disposizioni impuginate confermano i vizi di legittimità emersi in sede di impugnativa del decreto-legge e inducono, pertanto, alla proposizione del presente ricorso per i seguenti

M O T I V I

La normativa legislativa impugnata, come detto, viola la Costituzione con diverse disposizioni normative che impongono di sollevare le seguenti questioni di costituzionalità, soprattutto, per l'illegittima riduzione delle spese ammissibili attraverso la specifica individuazione delle voci di spesa da ridurre; per la non consentita incidenza sul sistema dei controlli attraverso la previsione di un ruolo della Corte dei conti nei confronti del sistema delle autonomie territoriali che, per di più, altera il controllo di gestione; per l'inammissibile fissazione di limiti dell'indebitamento delle regioni in violazione del sesto comma dell'art. 119.

Si deduce, pertanto:

1. — Violazione degli artt. 114, 117 (in part. terzo comma e quarto comma) e 118 Cost. violazione e falsa applicazione dell'art. 119 Cost. lesione della sfera di autonomia delle regioni violazione del principio di leale cooperazione. Violazione art. 3 Cost. Irragionevolezza.

Come ricordato in fatto, il combinato disposto dei commi 9 - 10 e 11 dell'art. 1 d.l. 168/2004, convertito con la legge oggi impugnata, non limitandosi ad individuare criteri direttivi o limiti massimi di spesa, specifica ed elenca le spese che gli enti territoriali devono contenere nell'ambito di previste percentuali.

L'illegittimità si manifesta, per questa parte, almeno sotto un duplice profilo:

- a) si limita la sfera di autonomia finanziaria di bilancio e di spesa;
- b) si incide, attraverso tale limitazione, sulle scelte di organizzazione dell'ente.

1.a. — Come è noto, il novellato art. 119 Cost. espressamente sancisce che «comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa».

In coerenza con tale essenziale connotazione dell'autonomia, spetta allo Stato esclusivamente una competenza (concorrente, e dunque limitata alla fissazione dei principi fondamentali della materia) in tema di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Ne discende che appare in irrimediabile contrasto con tale aspetto essenziale dell'autonomia politica — l'autonomia contabile e di spesa, tra l'altro espressamente garantita a livello costituzionale — la contestata ingerenza statale sulla formazione del bilancio regionale e sulle scelte di spesa delle regioni e degli enti locali.

La qui dedotta violazione dell'art. 119 Cost. e del terzo comma dell'art. 117 si mostra evidente perché si può ritenere ammissibile che lo Stato ponga in essere interventi finalizzati ad una regolamentazione e razionalizzazione del settore finanziario e, probabilmente, fra tali interventi possono essere compresi quelli volti ad individuare un tetto massimo generale consentito al fine di conseguire un contenimento della spesa ed attuare gli impegni in tal senso assunti in sede comunitaria. Ma non certo si può sostenere, a meno di vanificare, svuotandola di contenuti, l'autonomia finanziaria costituzionalmente garantita, che lo Stato possa individuare anche le puntuali modalità di contenimento della spesa e, ancor di più, incidere sulle specifiche voci.

D'altra parte, se, come risulta all'epigrafe del decreto impugnato, il fine è quello di limitare la spesa pubblica in attuazione degli obblighi comunitari, l'individuazione della singola voce di spesa (piuttosto che la semplice fissazione delle percentuali generali di risparmio) non si mostra necessaria e, dunque, coerente con il fine dichiarato.

L'illegittimità è, poi, e per le stesse ragioni, anche nella parte in cui si pretende di estendere tale obbligo in quanto azionista delle società di capitali a totale partecipazione pubblica.

1.a. — Quanto sopra ha ulteriori ricadute laddove, attraverso limitazioni di carattere finanziario, si finisce per incidere anche sul modo di esplicarsi della complessiva competenza relativa alle scelte in tema di organizzazione amministrativa e sui conseguente funzionamento dell'ente, sottraendo a quest'ultimo valutazioni di sua esclusiva spettanza, in quanto affidate alla responsabilità politica, gestionale ed economica dell'ente medesimo in relazione ai fini da conseguire e ai modi per realizzarli.

Si consideri, poi, con particolare riferimento alla posizione della regione, che ciò rifluisce in contrasto con il III e IV comma dell'art. 117 Cost., perché non si mostra dubitabile che la lesione della sfera di autonomia si verifica non solo attraverso interventi diretti di disciplina del settore di competenza, ma anche (e, per certi versi, soprattutto da un punto di vista più concreto e sostanziale) attraverso la sottrazione o limitazione di risorse finanziarie che costituiscono — al di là di generiche affermazioni di principio — gli strumenti essenziali per l'esercizio effettivo della specifica protesta costituzionalmente garantita.

Tali illegittimità si configurano anche in termini di violazione del principio di leale cooperazione.

Sarebbe stato quanto meno necessario, infatti, che lo Stato, sotto il profilo procedurale, avesse effettuato le scelte attraverso una intesa con le regioni, affinché queste contribuissero a far emergere, in base alle differenti esigenze e problematiche locali, tutto quanto utile e necessario per operare il contenimento della spesa. Esigenze e problematiche che, come è intuitivo, non si mostrano omogenee sull'intero territorio nazionale.

2. — Violazione degli artt. 114, 117 (in part. terzo e quarto comma) e 118 Cost. Violazione dell'art. 9 della legge Cost. 3/2001. Lesione della sfera di autonomia delle regioni. Violazione del principio di leale cooperazione. Violazione dell'art. 100 Cost. Violazione dell'art. 3 cost. Irragionevolezza.

Il comma 5, dell'art. 1, nonché i commi 9 - 10 - 11, del decreto convertito, introducono una disciplina attinente al sistema di controllo degli atti della regione e degli enti locali al di fuori delle attribuzioni che la Costituzione riconosce allo Stato in materia.

Come è noto, infatti, per quanto riguarda l'organizzazione di comuni, province e città metropolitane, la competenza statale è riferita alla legislazione elettorale, agli organi di governo e alle funzioni fondamentali degli enti locali. Il sistema dei controlli è estraneo a tale sfera di competenza statale ed è riservato alla potestà legislativa, regionale ed a quella regolamentare degli enti locali.

D'altra parte l'evoluzione sistemica rende ancora più illegittima l'invasione di competenza denunciata, giacché la normativa statale pretende di inserire sostanzialmente una forma di controllo della Corte dei conti sul sistema autonomie locali e fa refluire in tale disegno anche gli atti della regione.

Ebbene, a quanto già posto in evidenza con riferimento all'autonomia degli enti territoriali minori, si aggiunga la oggi meglio definita posizione delle regioni in conseguenza della riforma del Titolo V con la legge costituzionale 3/2001, alla stregua della quale i due soggetti pubblici — Stato e regione — nel rispetto delle diverse sfere di competenza attribuite, vanno considerati con posizione equiparata.

Come è stato sottolineato, è l'impianto costituzionale ad essere mutato sol che si consideri la nuova formulazione dell'art. 114, il nuovo criterio di ripartizione materiale della potestà legislativa, nonché l'abrogazione del controllo preventivo del Governo sulla legge regionale e la modifica dell'art. 127 Cost. in tema di accesso alla giustizia costituzionale.

D'altra parte, secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte (sent. 303/3), il nuovo sistema introdotto dalla riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione, impone di verificare di volta in volta, nei rapporti Stato regioni, l'esistenza o meno del parametro costituzionale e, dunque, del titolo legittimante l'intervento statale.

Nell'ipotesi in esame esso è del tutto assente ed anzi conduce a conclusione opposta.

In questa direzione, infatti la previsione con legge dello Stato di adempimento attinenti al controllo sugli atti della regione, di cui ai commi 9 - 10 - 11 dell'art. 1 decreto-legge impugnato, si mostra del tutto coerente con il nuovo disegno costituzionale, in quanto l'atto statale avente forza di legge interviene in un settore nel quale non è ammesso un tal tipo di disciplina e, perché, si ripristina, in qualche misura, una forma di controllo non in linea con l'innovato impianto costituzionale. E ciò tenendo conto che, come è noto, la legge cost. 3/2001 con l'art. 9 ha abrogato gli artt. 125, primo comma, e 130 che prevedevano controlli di legittimità e di merito sugli atti degli enti regionali e subregionali.

Comunque l'illegittimità della previsione risiede anche nella circostanza che si determina una interferenza tra controllo di gestione e accertamenti della Corte dei conti idonea ad alterare la effettività e l'efficacia del controllo di gestione stesso.

Sotto questo profilo, va eccepita la irragionevolezza perché si contraddicono l'impianto e gli obiettivi del controllo di gestione, a tutto danno dell'autonomia.

3. — Violazione degli artt. 117 (in part. terzo e quarto comma) e 118 Cost. Violazione e falsa applicazione dell'art. 119 Cost. Lesione della sfera di autonomia delle regioni. Violazione del principio di leale cooperazione.

Come ricordato in fatto, l'art. 3, comma 1, del d.l. 168/2004 convertito, modifica una normativa (art. 3 legge 24 dicembre 2003, n. 350) già impugnata dalla Regione Campania, ma ne conferma l'impostazione sostanziale e procedurale.

Infatti, nell'introdurre una limitata deroga alle ipotesi di indebitamento ammissibili, ribadisce la preesistente, già contestata, struttura normativa, basata su una individuazione non oggettiva, ma discrezionale, unilaterale da parte dello Stato, di concetti costituzionali.

A tal senso, anche la recente modifica soffre dei medesimi vizi d'incostituzionalità eccepiti nei confronti della normativa originaria.

3.a. — In primo luogo non spetta allo Stato riempire di contenuti parziali, mutevoli e discrezionali, senza alcun elemento che ne consenta di cogliere il criterio ispiratore, formule costituzionali che hanno una portata oggettiva e che costituiscono un limite, ma anche modo di realizzazione della effettiva autonomia finanziaria regionale.

Al contrario i caratteri della disciplina legislativa statale posseggono una portata limitativa rispetto ai molteplici contenuti che possono rientrare nei concetti costituzionali di investimento e indebitamento.

La deroga ai detti contenuti, introdotta dalla norma oggi impugnata, non solo non supera la eccepita illegittimità, ma sottolinea ulteriormente (proprio attraverso l'individuazione di una eccezione espressa, la rigorosità dell'elencazione contenuta nel comma 18 e la non oggettività dei contenuti).

Il complesso, pertanto, della normativa, così come modificata e integrata dall'art. 3, comma 2, del decreto impugnato, risulta in evidente contrasto con l'art. 119 Cost., determinando gravi ricadute sul sistema economico delle regioni e sulla loro autonomia.

3.b. — L'intervento, inoltre, non inserendosi nella più organica disciplina del sistema finanziario regionale ai sensi del novellato art. 119 Cost., finisce per isolare un unico aspetto dello stesso, che viene così a proporsi soltanto come un limite che, avulso dal più generale contesto nel quale soltanto ha una sua logica ragion d'essere, determina inevitabili conseguenze negative sui bilanci regionali.

In assenza, infatti, di un reale regime di autofinanziamento che garantisca integralmente le funzioni, quale contemplato dalla norma costituzionale, non è consentito incidere sul sistema con interventi che propongono soltanto limiti allo spazio di autonomia operativa delle regioni.

Invero, la previsione, di cui al sesto comma, secondo la quale le regioni «... possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento», costituisce parte integrante di un nuovo testo che va per intero considerato nella sua portata perché si tragga correttamente il senso della regola costituzionale. Conclusione che

si impone anche perché il novellato art. 119 Cost. non reca solo una mera modificazione parziale del testo precedente, ma registra una del tutto diversa impostazione dei rapporti fra Stato, regioni e enti locali nel campo finanziario.

Come risulta anche dai lavori preparatori, si tratta della introduzione di nuovi principi finanziari.

Innanzitutto, il principio che regioni ed enti locali si reggono con la finanza propria; vale a dire finanziando le proprie spese di funzionamento, di intervento e di amministrazione, con i mezzi prelevati dalla propria collettività.

In secondo luogo il principio di «territorialità dell'imposta» che determina che il gettito prelevato da un territorio, in base a determinate regole stabilite da legge nazionale, dovrà rimanere almeno in parte nel territorio di produzione.

Non è inutile ricordare che mentre il vecchio testo prevedeva l'attribuzione di tributi propri, il testo di riforma si riferisce a tributi e entrate proprie che vengono «stabiliti e applicati ... secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Ancora, anziché di «quote di tributi erariali», il nuovo testo parla di «compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio».

Inoltre si introduce *ex novo* un fondo perequativo senza vincoli di destinazione e lo si è ancora esclusivamente alla capacità fiscale per abitante; si prevedono risorse aggiuntive e interventi speciali dello Stato in favore di determinati enti territoriali per finalità di ordine costituzionale o comunque ulteriori rispetto al normale esercizio delle funzioni, in luogo di contributi speciali assegnati a singole regioni per «provvedere a scopi determinati e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole».

Insomma, si è di fronte ad un impianto completamente diverso da quello precedente, che necessita, ovviamente, di una serie di interventi per la sua concreta attuazione (lo stesso art. 119 rinvia ampiamente alla legislazione ordinaria).

Si tratta (come si ricava anche dagli interventi I^a Commissione Permanente Affari Costituzionali del Senato relativi a «Indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni del Titolo V, Parte II, della Costituzione»), di una normativa complessa, costituita da competenze, responsabilità e conseguenti limiti a questa funzionali. La fase attuativa, è destinata a prolungarsi negli anni per arrivare a regime. In tal senso l'art. 119 riformulato è stato definito come una «prospettiva evolutiva del sistema».

In definitiva, l'attuazione del nuovo modello attraverso la legislazione ordinaria deve realizzarsi attraverso un intervento organico. Ditale esigenza occorre tenere sempre conto quando si valutano i profili attuativi per non incorrere in ingiustificabili rotture sia sul piano logico che giuridico, con conseguenze di grave impatto finanziario.

Sotto questo aspetto, come è noto, la Corte costituzionale, ha affermato che l'attuazione dell'art. 119 Cost. «richiede il preventivo intervento del legislatore statale che detti principi e regole di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, non potendosi ammettere in mancanza di ciò, l'emaneazione di discipline autonome delle singole regioni» (*cf.* sent. n. 13/2004).

In tal senso, nel momento in cui le regioni non possono attuare (in attesa di una disciplina statale) parte rilevante del nuovo modello finanziario delineato dall'art. 119 Cost. (e, quindi, trovare risorse in modo autonomo), è illegittimo sottrarre alle stesse quei mezzi di gestione della spesa che, attualmente e *medio tempore*, possono consentire la governabilità del sistema finanziario e di spesa regionale.

Ne consegue che, come è stato chiarito, «è evidente come ciò richieda altresì la definizione di una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte "derivata", cioè dipendente dal bilancio statale, e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità riconosciute a regioni ed enti locali di effettuare autonome scelte, ad un nuovo sistema» (*cf.* Corte cost., 26 gennaio 2004, n. 37).

E nella complessiva giurisprudenza costituzionale emerge questo dato ricostruttivo: è possibile giustificare anche interventi parziali nella materia finanziaria, sempre che essi non dipendano e siano condizionati dalla necessaria attuazione dell'intero art. 119.

Ed è proprio il caso di specie.

Nel momento in cui il sesto comma dell'art. 119 Cost. è chiaramente complementare all'assetto complessivo da tale articolo delineato per configurare l'autonomia politico-economica delle regioni e degli enti locali per le conseguenti scelte di organizzazione, è quest'ultima ad essere compressa da una sola parziale attuazione.

D'altro canto, l'art. 119, nel momento in cui prevede che «i comuni le province, le città metropolitane e le regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali e determinati dalla legge dello Stato.

Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento», conferma il principio che ciascun territoriale deve assumersi la responsabilità delle proprie scelte organizzative (di cui il piano finanziario costituisce uno degli aspetti più rilevanti) in relazione ai parametri costituzionali.

In tal senso nella giurisprudenza della Corte costituzionale è emerso, ed è stato ribadito, che «nell'assetto delle competenze costituzionali configurato dal nuovo Titolo V, Parte II, della Costituzione, l'autofinanziamento delle funzioni attribuite alle regioni ed enti locali non costituisce altro se non un corollario della potestà legislativa regionale esclusiva in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa, affinché per tale via possa trovare compiuta realizzazione il principio più volte ribadito ... circa il parallelismo fra responsabilità di disciplina della materia e responsabilità finanziaria» (sent. Corte cost. 17/2004).

3.c. — Naturalmente l'intervento nel suo complesso, così come attualmente modificato, è in palese violazione anche dell'art. 117 Cost., in quanto la disciplina, seppure rientrasse nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» (il che non è possibile), non presenterebbe le caratteristiche di principi fondamentali alla cui fissazione si deve limitare la legge statale nelle ipotesi di competenza concorrente.

3.d. — Nell'intervento modificativo emerge anche un profilo di illegittimità procedurale.

La disciplina statale è stata posta in essere escludendo qualsiasi partecipazione degli enti locali sia nell'attuale fase normativa di predisposizione della disciplina in generale, sia nelle fasi successive, confermando l'attribuzione al Ministro dell'Economia e delle Finanze del potere (unilaterale) di modificare le tipologie di cui al commi 17 e 18.

Quanto sopra si pone in evidente contrasto con i principi (di rango costituzionale) di leale cooperazione in una materia in cui la Costituzione impone, per di più, un coordinamento fra i sistemi finanziari, e lo Stato ha una competenza per la individuazione dei principi, richiedendosi, nel passaggio da un modello ad un altro, una normativa che ne accompagni la transizione.

Nel caso di specie, l'incisivo ed unilaterale intervento del legislatore statale, sicuramente parziale ed irragionevolmente limitativo, comprime direttamente la sfera di autonomia regionale. In assenza di una normativa di principio che consenta l'attuazione organica dell'art. 119 Cost. con la possibilità per le regioni di reperire risorse che permettano di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite, *il vulnus* all'autonomia finanziaria è di tutta evidenza.

Sotto tale aspetto, il principio costituzionale di leale cooperazione e le esigenze di coordinamento avrebbero preteso quantomeno una compartecipazione degli enti interessati alla predisposizione (nonché integrazione e modificazione) di un testo che avesse voluto assumere le caratteristiche di una normazione «di passaggio».

P. Q. M.

Si conclude affinché l'ecc.ma Corte costituzionale voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 30 luglio 2004, n. 191, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 178 del 31 luglio 2004 (suppl. ord. n. 136), nella parte in cui converte con modifiche l'art. 1, commi 5 - 9 - 10 - 11 e l'art. 3, comma 1, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, e quindi dell'art. 1, commi 5 - 9 - 10 - 11, e dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge medesimo, convertito e come modificato; nonché dell'art. 3, commi 16 - 17 - 18 - 19 - 20 - 21 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 come modificati e integrati dall'art. 3, comma 1, del 12 luglio 2004, n. 168 come modificato e convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191 per violazione degli artt. 3, 100, 114, 117 e 119 della Costituzione ed ancora dell'art. 9 legge Cost. 3/2001, nonché dei principi di ragionevolezza e di leale cooperazione fra Stato regione e per lesione della sfera di competenza della regione.

Napoli-Roma, addì 24 settembre 2004

PROF. AVV. Vincenzo COCOZZA - AVV. Vincenzo BARONI

04C1099

N. 94

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2004
(della Regione autonoma Valle d'Aosta)

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Acquisto di beni e servizi mediante le cosiddette convenzioni CONSIP - Previsione della possibilità per le amministrazioni pubbliche di ricorrere a dette convenzioni - Obbligo per le amministrazioni pubbliche stesse di utilizzare i parametri di prezzo - qualità, stabiliti da dette convenzioni, come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili con l'oggetto delle convenzioni medesime - Previsione di responsabilità amministrativa in caso di stipulazione di un contratto in violazione di detto obbligo - Previsione, altresì, dell'obbligo, per le amministrazioni pubbliche, di trasmettere, in caso di acquisto di beni e servizi in modo autonomo, i relativi provvedimenti alle strutture ed uffici preposti al controllo di gestione - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione della sfera di competenza regionale in materia di ordinamento regionale e locale - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, e 119, primo comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lett. a) e b), e 4.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Regioni e provincie autonome - Ricorso all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti privati - Limiti - Ricorso della Regione Valle d'Aosta in materia di ordinamento regionale e locale - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Mancata adozione mediante il procedimento previsto dallo Statuto per l'approvazione o la modifica delle norme di attuazione dello Statuto stesso - Lamentata ripercussione sulla disciplina regionale dell'indebitamento degli enti locali.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, e 119, primo comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lett. a), 3, primo comma, lett. f), e 48-bis; legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 11; decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431, art. 6; decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320, art. 1.

Ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta, in persona del presidente della regione e legale rappresentante *pro tempore*, sig. Carlo Perrin, giusta deliberazione della giunta regionale n. 3259 adottata in data 20 settembre 2004 (all. 1), rappresentata e difesa, in forza di procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giuseppe Franco Ferrari, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, Via Santa Maria in Via n. 12;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 30 luglio 2004, n. 191, «Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, recante interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica», limitatamente agli artt. 1, comma 4, e 3, comma 1, del d.l. 12 luglio 2004 n. 168, pubblicata nel supplemento ordinario n. 136/L della *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 178 del 31 luglio 2004.

F A T T O

La legge 30 luglio 2004, n. 191, oggetto della presente impugnazione, provvede alla conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, recante «Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica», lesivo della sfera di competenza costituzionalmente garantita della Regione Valle d'Aosta, in conseguenza di quanto disposto agli artt. 1, comma 4, e 3, comma 1, del d.l. n. 168/2004.

Le disposizioni statali censurate tornano a disciplinare in termini lesivi delle attribuzioni costituzionali della ricorrente la materia — oggetto negli ultimi anni di ripetuti e contraddittori interventi del legislatore statale — dell'acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, ed altresì la materia dell'indebitamento degli enti territoriali per il finanziamento di spese di investimento.

L'art. 1, comma 4, del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2004, n. 191, modifica l'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge finanziaria 2000)».

— 50 —

In primo luogo, la censurata disposizione modifica nuovamente la rubrica del citato art. 26 della legge n. 488 del 1999, la quale, in origine, era la seguente: «Acquisto di beni e servizi»; a seguito della modifica apportata dall'art. 3, comma 166, legge 24 dicembre 2003, n. 350, tale rubrica era diventata: «Acquisto di beni e servizi che abbiano rilevanza nazionale»; la precisazione disposta dalla legge finanziaria per il 2004 viene ora soppressa dall'art. 1, comma 4, lettera *a*), del d.l. n. 168 del 2004, che ripristina la rubrica originaria: «Acquisto di beni e servizi», disponendo che nella medesima siano sopresse le parole «che abbiano rilevanza nazionale».

In secondo luogo, coerentemente con quanto previsto in merito al tenore della rubrica, il denunciato art. 1, comma 4, lettera *b*), dispone che all'art. 26 della legge n. 488 del 1999, al comma 1, sono sopresse le parole: «a rilevanza nazionale».

In terzo luogo, l'art. 1, comma 4, lettera *c*), modifica ed integra il comma 3 dell'art. 26 della legge n. 488 del 1999, concernente l'acquisto di beni e servizi mediante convenzioni — recita il comma 1, che disciplina lo strumento destinato a trovare poi attuazione attraverso le c.d. convenzioni CONSIP — stipulate dal «Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, nel rispetto della vigente normativa in materia di scelta del contraente ... anche avvalendosi di società di consulenza specializzate, selezionate anche in deroga alla normativa di contabilità pubblica, con procedure competitive tra primarie società nazionali ed estere», con le quali «l'impresa prescelta si impegna ad accettare, sino a concorrenza della quantità massima complessiva stabilita dalla convenzione ed ai prezzi e condizioni ivi previsti, ordinativi di fornitura di beni e servizi deliberati dalle amministrazioni dello Stato anche con il ricorso alla locazione finanziaria».

Il censurato art. 1, comma 4, lettera *c*) del d.l. n. 168 del 2004 dispone che il comma 3 del citato art. 26 della legge n. 488 del 1999 è sostituito dai seguenti:

«3. — Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101. La stipulazione di un contratto in violazione del presente comma è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con popolazione fino a 5.000 abitanti.

3-bis. I provvedimenti con cui le amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo, anche ai sensi del comma 4. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una apposita dichiarazione con la quale attesta, ai sensi e per gli effetti degli articoli 47 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modifiche, il rispetto delle disposizioni contenute nel comma 3».

Parimenti lesiva delle attribuzioni costituzionalmente garantite della ricorrente è l'art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito nella legge n. 191 del 2004, con il quale il legislatore statale interviene nuovamente con disposizioni di dettaglio a regolare la materia dell'indebitamento delle regioni, anche a statuto speciale, e delle province autonome, oggetto per la Valle d'Aosta di specifica garanzia in base alle norme di attuazione statutaria, alla luce delle quali va interpretato lo Statuto.

Il denunciato art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 stabilisce infatti che all'articolo 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, dopo il comma 21, sono inseriti i seguenti: «*21-bis.* In deroga a quanto stabilito dal comma 18, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono ricorrere all'indebitamento per finanziare contributi a gli investimenti a privati entro i seguenti limiti:

a) impegni assunti al 31 dicembre 2003, al netto di quelli già coperti con maggiori entrate o minori spese, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate, finanziati con ricorso all'indebitamento e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2004;

b) impegni assunti nel corso dell'anno 2004, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti dalla elencazione effettuata nei prospetti dei mutui autorizzati alla data di approvazione della legge di bilancio per l'anno 2004, con esclusione di qualsiasi variazione in aumento che dovesse essere apportata successivamente.

21-ter. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti destinati ai contributi agli investimenti a privati soltanto se compresi nei prospetti di cui al comma *21-bis*; a tale fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale.».

In riferimento sia a disposizioni statutarie e di attuazione statutaria, sia a disposizioni del Titolo V della Costituzione, la richiamata disciplina statale risulta lesiva della sfera di competenza della regione Valle d'Aosta sotto molteplici profili. Di qui la necessità della proposizione del seguente ricorso, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 30 luglio 2004, n. 191, «Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, recante interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica», limitatamente agli artt. 1, comma 4, e 3, comma 1, del d.l. 12 luglio 2004 n. 168, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, del decreto-legge n. 168 del 2004, convertito nella legge n. 191 del 2004, per violazione dell'art. 2, primo comma, lettere *a*) e *b*), e 4 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948). Contrasto con gli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119, primo comma, Cost.

La disciplina statale impugnata, estremamente dettagliata, modifica ancora una volta il quadro entro il quale dovrebbe essere regolata, anche a livello regionale e locale, la materia — attinente all'ordinamento degli enti territoriali regionali e locali — delle procedure di acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

Le disposizioni statali, nell'imporre la scelta obbligata tra le convenzioni di cui all'art. 26, comma 1, della legge n. 488 del 1999 e l'assunzione dei parametri di prezzo-qualità in esse convenuti come limiti massimi per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, e nell'imporre l'ulteriore, connessa disciplina di dettaglio, concernente anche l'organizzazione dei controlli interni, sembrano dirette ad imporsi anche alle regioni a statuto speciale, in assenza di qualsiasi indicazione di segno contrario ed in assenza di una specifica ed esplicita clausola di salvaguardia, sia nel d.l. n. 168 del 2004 e nella legge di conversione n. 191, sia nel testo legislativo modificato da tali provvedimenti legislativi, oggetto di censura nel presente giudizio in via principale, al di là della generica previsione già presente nella legge finanziaria per il 2000, che all'art. 71, comma 2, prevedeva che «le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti».

Si tratta di una invasione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite della regione ricorrente, come definite, in particolare, dall'art. 2, primo comma, lettere *a*) e *b*) dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 4, che attribuiscono alla regione potestà legislativa primaria in materia, rispettivamente, di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione» e di «ordinamento degli enti locali», oltre che di un'interferenza nell'esercizio delle funzioni amministrative regionali, garantite dall'art. 4 dello Statuto, costantemente interpretati, anche nella giurisprudenza più risalente concernente le regioni a statuto speciale, come inclusive della materia del bilancio e della contabilità regionale. Nella sent. n. 107 del 1970, concernente l'ordinamento della Regione Sardegna, si chiariva che «il bilancio e la contabilità non possono ... essere intesi come materia a sé stante, ma rappresentano mezzi e strumenti giuridici indispensabili perché l'ente regione possa concretamente operare per il perseguimento dei vari fini assegnatigli»; si precisava inoltre che nella materia dell'ordinamento degli uffici va ricompreso il potere di regolare «la gestione del bilancio e l'erogazione delle spese in esso stanziato».

Nuovamente (e inopinatamente) introdotto con una scelta legislativa di segno opposto rispetto a quella sottesa alla legge, di poco antecedente, n. 350 del 2003 — che all'art. 3, comma 166, aveva disposto l'abrogazione parziale dell'art. 24, legge n. 289 del 2002 —, il divieto assoluto di provvedere all'acquisizione dei beni e dei servizi necessari per l'esercizio delle funzioni statutariamente assegnate alla regione al di fuori delle convenzioni quadro definite dalla CONSIP S.p.A. o in deroga alle condizioni in esse stabilite per l'acquisto di beni e servizi comparabili, senza alcun riguardo per eventuali specifiche esigenze degli uffici della Regione Valle d'Aosta, limita altresì l'autonomia di spesa di quest'ultima, tutelata anche a norma dell'art. 119, primo comma, Cost.

In base poi all'art. 117 Cost., la materia degli appalti pubblici di servizi e forniture dovrebbe ritenersi rimessa alla potestà legislativa residuale delle regioni, nelle materie non enumerate al secondo comma dello stesso art. 117. La competenza legislativa è infatti dello Stato per quanto concerne la contabilità, l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali; è invece regionale, per quanto concerne la contabilità, l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa delle regioni e degli enti pubblici dipendenti dalla regione, oltre che, in linea di principio, degli altri enti pubblici non nazionali.

La riserva allo Stato del «sistema contabile dello Stato» (art. 117, secondo comma, lettera *e*) configura infatti una competenza legislativa regionale (probabilmente residuale) in ordine alla disciplina della contabilità regionale e locale, nella quale tradizionalmente rientra la materia degli appalti e della acquisizione di beni e servizi (v. r.d. n. 827 del 1924).

Inoltre, l'omesso riferimento all'ordinamento amministrativo accanto all'ordinamento civile e penale (e alla giustizia amministrativa) *sub* art. 117, secondo comma, lett. *l*), Cost. esclude una riserva di legge statale in materia di disciplina delle procedure e delle modalità di scelta del contraente e, a rigore, anche in materia di responsabilità amministrativa.

Né la denunciata disciplina degli acquisti di beni e servizi può ritenersi integralmente giustificata da esigenze di coordinamento della finanza pubblica, giacché l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, rimette al legislatore regionale tale materia, consentendo al legislatore statale la sola determinazione di principi fondamentali, in termini che l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 non permette comunque di applicare *in malam partem* alla regione ricorrente, la quale, come si è detto, in materia di acquisizione di beni e servizi ha competenza legislativa esclusiva, a norma dell'art. 2, primo comma, lettere *a*) e *b*) dello Statuto.

Anche ammettendo, sulla scorta dei principi delineati nella sent. n. 36 del 2004 di codesta ecc.ma Corte, che alcune disposizioni dell'impugnato art. 1, comma 4, d.l. n. 168/2004, convertito nella legge n. 191/2004, siano effettivamente espressive di principi di coordinamento della finanza pubblica *ex* art. 117, terzo comma, Cost. — secondo la citata pronuncia n. 36 del 2004, può considerarsi tale l'obbligo imposto di adottare i prezzi delle convenzioni come base d'asta al ribasso per gli acquisti effettuati autonomamente, ritenuto comunque «un'ingerenza non poco penetrante nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa» — si tratterebbe in ogni caso di principi «fondamentali» (non di principi dell'ordinamento o di norme fondamentali di riforma *ex* art. 4 dello Statuto) privi pertanto di forza vincolante nei confronti della Regione Valle d'Aosta, titolare di potestà legislativa primaria sia in materia di ordinamento degli uffici regionali, sia in materia d'ordinamento degli enti locali.

Quanto alla pretesa giustificazione della disciplina impugnata sulla scorta della riserva di legge statale in materia di tutela della concorrenza, una disciplina che impone l'opzione tra le convenzioni quadro definite dalla CONSIP S.p.A. con un ristretto numero di fornitori e l'assunzione dei prezzi ivi indicati come base d'asta al ribasso, evidentemente limitativa della concorrenza e delle dinamiche del mercato, non può certo essere ricondotta alla lettera *f*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., pur inteso nell'ampia accezione accolta nella sent. n. 14 del 2004 di codesta ecc.ma Corte, nella quale peraltro si precisa che «una dilatazione massima di tale competenza, che non presenta i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti, rischierebbe di vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 Cost.».

Né è possibile riportare la materia *de qua* all'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera *l*), giacché è pacifica la natura pubblicistica della disciplina dei sistemi di scelta del contraente da parte delle pubbliche amministrazioni.

L'odierna ricorrente deve poter esercitare le proprie funzioni legislative e amministrative nel rispetto della Costituzione e dello Statuto, nonché della normativa comunitaria, coerentemente con quanto affermato da codesta ecc.ma Corte nella sent. n. 207 del 2001, dove si è precisato che una regolamentazione regionale dei procedimenti di selezione dei contraenti delle pubbliche amministrazioni «è di per sé possibile, negli stessi limiti, discendenti dal diritto comunitario, valevoli per il legislatore statale, nonché entro gli ulteriori limiti che, nei singoli casi, possono discendere, nei confronti delle regioni, dalle norme costituzionali o statutarie che ne disciplinano l'autonomia», purché non si traduca «nella apposizione di barriere discriminatorie a danno di soggetti non localizzati nel territorio regionale».

La disciplina statale impugnata si appalesa pertanto lesiva dei parametri invocati. Per la parte in cui tale disciplina dovesse essere ritenuta espressiva di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, risulterebbe comunque lesiva della sfera di attribuzioni definita dall'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, adottato con legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 4, che non prevede il limite dei principi fondamentali nelle materie assegnate alla potestà legislativa primaria della regione, né, dopo la revisione del Titolo V Cost., in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali (Corte cost., sent. n. 274 del 2003).

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito nella legge n. 191 del 2004, per violazione degli artt. 2, primo comma, lett. *a*) e 3, primo comma, lettera *f*) dello Statuto speciale (anche alla luce degli artt. 117 e 119 Cost.). Violazione delle norme di attuazione di cui agli artt. 11 della legge 26 novembre 1981, n. 690, 2 e 6 del decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431.

Con l'art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito nella legge n. 191 del 2004, il legislatore statale interviene nuovamente con disposizioni di dettaglio a regolare la materia dell'indebitamento delle regioni, anche a statuto speciale, oggetto, per la Valle d'Aosta, di specifica garanzia costituzionale, in base allo Statuto speciale ed alle norme di attuazione, alla luce delle quali va interpretato il disposto statutario (Corte cost., sent. n. 341 del 2001).

Nel disporre che all'articolo 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, dopo il comma 21, è inserito il comma 21-*bis*, a norma del quale «in deroga a quanto stabilito dal comma 18, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano possono ricorrere all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati» entro i limiti ivi indicati, il denunciato art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 introduce una disciplina espressamente diretta anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, preordinata all'introduzione unilaterale di norme immediatamente applicabili all'esercizio finanziario in corso e destinate, al di là dei contenuti della disciplina statale denunciata, a modificare ed integrare unilateralmente l'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta.

Quantunque apparentemente preordinata a prevedere, solo per le regioni e le province autonome, ipotesi di ricorso all'indebitamento ulteriori rispetto a quelle consentite (anche agli enti locali ed agli altri enti menzionati al comma 16) dal richiamato comma 18, si tratta ancora di una disciplina comunque limitativa, volta a disciplinare le modalità del ricorso all'indebitamento per finanziamenti a privati nelle due ipotesi, temporalmente limitate, contemplate al citato art. 21-*bis*: «*a*) impegni assunti al 31 dicembre 2003, al netto di quelli già coperti con maggiori entrate o minori spese, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate, finanziati con ricorso all'indebitamento e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2004; *b*) impegni assunti nel corso dell'anno 2004, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti dalla elencazione effettuata nei prospetti dei mutui autorizzati alla data di approvazione della legge di bilancio per l'anno 2004, con esclusione di qualsiasi variazione in aumento che dovesse essere apportata successivamente».

Il comma 21-*ter*, aggiunto anch'esso all'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, disciplina poi una forma di controllo sull'ente regione affidato all'istituto finanziatore, specificando che «l'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti destinati ai contributi agli investimenti a privati soltanto se compresi nei prospetti di cui al comma 21-*bis*; a tale fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale».

Si tratta di una invasione della sfera di attribuzioni della regione ricorrente, come definite, in particolare, dall'art. 2, lettera *a*) dello Statuto speciale, che attribuisce alla Regione Valle d'Aosta potestà legislativa primaria in materia di ordinamento — anche contabile, evidentemente — degli uffici e degli enti dipendenti dalla regione, nonché dall'art. 3, lettera *f*), che attribuisce alla regione una potestà legislativa in materia di finanze regionali che non può risultare meno ampia rispetto a quella spettante alle regioni ordinarie a norma degli artt. 117 e 119 Cost., applicabili alla Regione Valle d'Aosta nei termini di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, senza che ciò comporti, peraltro, la possibilità per lo Stato di alterare l'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta, unilateralmente integrando o derogando alle norme di attuazione statutaria, in totale dispregio delle procedure previste per la modifica di queste ultime, come meglio si dirà *sub*-3.

Che l'impugnata normativa statale sia lesiva delle richiamate competenze legislative della ricorrente si desume anche dalla sent. n. 17 del 2004, nella quale codesta ecc.ma Corte chiarisce che «nell'assetto delle competenze costituzionali configurato dal nuovo Titolo V, parte II, della Costituzione, l'autofinanziamento delle funzioni attribuite a regioni ed enti locali non costituisce altro che un corollario della potestà legislativa regionale esclusiva in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa, affinché per tale via possa trovare compiuta realizzazione il principio più volte ribadito da questa Corte circa il parallelismo tra responsabilità di disciplina della materia e responsabilità finanziaria».

La censurata disposizione viola altresì le disposizioni di attuazione statutaria di cui all'art. 11 della legge 26 novembre 1981 n. 690, «Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta», il quale al primo comma stabilisce — senza la previsione di particolari limitazioni, modalità e controlli, tanto meno affidati a soggetti privati — che «la Regione Valle d'Aosta può assumere mutui ed emettere obbligazioni, per un importo annuale non superiore alle entrate ordinarie, esclusivamente al fine di provvedere a spese di investimento, nonché al fine di assumere partecipazioni in società finanziarie regionali alle quali partecipino anche altri enti pubblici ed il cui oggetto rientri nelle materie di cui agli articoli 2 e 3 dello statuto speciale od in quelle delegate ai sensi dell'articolo 4 dello statuto stesso.».

I denunciati commi 21-*bis* e 21-*ter* disciplinano e limitano, anche dal punto di vista temporale, l'ampia autorizzazione legislativa di cui all'art. 11 della legge 26 novembre 1981 n. 690, così come violano l'art. 2 del decreto legislativo 28 dicembre 1989 n. 431, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta in materia di finanze regionali e comunali», che richiama il citato art. 11, stabilendo che «la Cassa depositi e prestiti, la Direzione generale degli istituti di previdenza amministrati dal Ministero del tesoro e l'Istituto per il credito sportivo possono concedere mutui alla regione per il finanziamento delle spese di cui all'articolo 11 della legge 26 novembre 1981, numero 690».

La normativa statale impugnata introduce norme di dettaglio in una materia assegnata alla potestà legislativa della regione dall'art. 3, lettera *f*), in materia di «finanze regionali e comunali», suscettibile di interventi del legislatore statale solo attraverso disposizioni di principio, come chiaramente risulta dall'art. 6, comma 1, del

decreto legislativo 28 dicembre 1989 n. 431, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta in materia di finanze regionali e comunali», oltre che dall'art. 117, terzo comma, Cost., che assegna alla competenza legislativa regionale la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali.

Più specificamente, le dettagliate disposizioni statali violano l'autonomia legislativa e finanziaria regionale come garantita dallo Statuto e dalle norme di attuazione di cui al citato art. 11 della legge 26 novembre 1981 n. 690, «Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta», il quale, per un verso, non prevede alcun intervento statale, neppure di principio, nella materia dell'indebitamento per finanziare spese di investimento, oggetto al comma 1 di una chiara norma autorizzatrice; per un altro verso, la richiamata disposizione di attuazione statutaria, contempla nella materia *de qua*, al comma 2, solo interventi del legislatore regionale («La legge regionale che autorizza l'accensione dei prestiti di cui al precedente comma deve specificare l'incidenza della operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi per la copertura degli oneri relativi»). Il legislatore statale, in particolare, in base alle norme di attuazione statutaria, non può unilateralmente intervenire neppure per precisare la categoria legislativa delle «spese di investimento».

Laddove la disciplina di attuazione statutaria ha inteso consentire l'applicazione della disciplina statale, lo ha espressamente previsto, per un profilo specifico e circoscritto, al comma 3 dell'art. 11 della legge 26 novembre 1981 n. 690 («Ai prestiti contratti dalla Regione Valle d'Aosta si applica il trattamento fiscale previsto per i corrispondenti atti dell'amministrazione dello Stato»).

A giustificazione della richiamata normativa statale non si può invocare la sent. n. 376 del 2003, che ha ricondotto l'indebitamento degli enti territoriali alla riserva di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. in materia di tutela del risparmio e mercati finanziari, giacché le disposizioni costituzionali introdotte con la legge costituzionale n. 3 del 2001, a norma dell'art. 10, non possono limitare le prerogative derivanti per le regioni a statuto speciale dal quadro statutario e dalle norme di attuazione.

D'altro canto, proprio nella citata sent. n. 376, codesta ecc.ma Corte ha evidenziato l'esigenza che gli interventi statali in materia di indebitamento da parte delle stesse regioni a statuto ordinario siano assistiti da precise garanzie procedurali di tipo cooperativo, avvertendo che «l'azione di coordinamento non può mai eccedere i limiti, al di là dei quali si trasformerebbe in attività di direzione o in indebito condizionamento dell'attività degli enti autonomi».

La disciplina statale denunciata, in quanto unilateralmente e direttamente preordinata a trovare applicazione anche nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, come risultante, in modo non suscettibile di interpretazione adeguatrice, dal suo tenore letterale, lede l'autonomia legislativa e finanziaria della Regione Valle d'Aosta, garantita dallo Statuto speciale e dalle richiamate norme di attuazione statutaria, le quali non sono suscettibili di modifica o di integrazione al di fuori delle procedure appositamente previste.

3. — *Segue.* Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito nella legge n. 191 del 2004, per violazione degli artt. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994 e 48-*bis* dello Statuto speciale.

Le disposizioni impugnate si appalesano gravemente lesive delle attribuzioni costituzionalmente garantite della ricorrente, giacché la materia oggetto delle richiamate norme di attuazione statutaria non può essere ulteriormente disciplinata — tanto meno, con norme di dettaglio — dal legislatore statale se non seguendo il procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello Statuto speciale per l'approvazione e la modifica delle norme di attuazione dello Statuto speciale, con il limite, beninteso, dell'art. 116 Cost. e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, che garantiscono alle regioni speciali forme e condizioni particolari di autonomia.

Indipendentemente dai contenuti specifici, comunque lesivi, dei commi 21-*bis* e 21-*ter*, è evidente che ci si trova di fronte ad un intervento del legislatore statale diretto a circoscrivere e precisare l'ambito di applicazione di norme statutarie e di attuazione statutaria, modificandole ed integrandole unilateralmente senza seguire il procedimento previsto per la loro revisione, in contrasto con l'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994 n. 320, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta». Tale art. 1, concernente le modifiche alle norme di attuazione, stabilisce infatti che le norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta contenute, tra l'altro, come risulta da esplicito richiamo, nel decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431, e l'ordinamento finanziario della regione stabilito, ai sensi dell'art. 50, comma 3, dello statuto speciale, con la legge 26 novembre 1981, n. 690, «possono essere modificati solo con il procedimento di cui all'art. 48-*bis* del medesimo statuto speciale», il quale prevede la partecipazione di una commissione paritetica — composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta — ed il parere del consiglio stesso.

Anche, e a più forte ragione, successivamente alla revisione costituzionale del Titolo V, è essenziale tener fermi i principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di intervento di norme statali ordinarie in materie già oggetto di disciplina da parte di norme di attuazione degli statuti speciali.

Con riguardo alle garanzie costituzionali proprie dell'odierna ricorrente, codesta ecc.ma Corte, nella sent. n. 221 del 2003, ha chiarito che «con specifico riferimento alla Regione Valle d'Aosta, lo statuto speciale prevede che le relative “disposizioni di attuazione” e le “disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della regione” devono essere adottate tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuite alla regione e che “gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del Consiglio stesso” (art. 48-*bis* dello statuto di autonomia, introdotto dall'art. 3 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2)».

In generale, codesta ecc.ma Corte ha in più di un'occasione ribadito che la legislazione ordinaria statale non può legittimamente avere l'effetto di eliminare o restringere le specifiche competenze attribuite ad una regione a statuto speciale dalle norme di attuazione dello statuto, se non ricorrendo alla procedura particolare di modifica delle stesse. Le norme di attuazione statutaria, si legge nella sent. n. 341 del 2001, «sono dotate di forza prevalente su quella delle leggi ordinarie (sentenze n. 213 del 1998; n. 160 del 1985 e n. 151 del 1972). Infatti le norme di attuazione dello statuto speciale si basano su un potere attribuito dalla norma costituzionale in via permanente e stabile (sentenza n. 212 del 1984; v. anche sentenza n. 160 del 1985), la cui competenza ha “carattere riservato e separato rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica” (sentenza n. 213 del 1998; n. 137 del 1998; n. 85 del 1990; n. 160 del 1985; n. 212 del 1984; n. 237 del 1983). Le predette norme di attuazione, pertanto, prevalgono, nell'ambito della loro competenza, sulle stesse leggi ordinarie, con possibilità, quindi, di derogarvi, negli anzidetti limiti (sentenza n. 213 del 1998; n. 212 del 1984; n. 151 del 1972)».

La citata sentenza n. 341 del 2001 contiene anche la fondamentale precisazione secondo la quale «le norme di attuazione dello statuto regionale ad autonomia speciale sono destinate a contenere, tra l'altro, non solo disposizioni di vera e propria esecuzione o integrative *secundum legem*, non essendo escluso un “contenuto *praeter legem* nel senso di integrare le norme statutarie, anche aggiungendo ad esse qualche cosa che le medesime non contenevano”, con il “limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello Statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale” (sentenza n. 212 del 1984; n. 20 del 1956)».

4. — *Segue*. Le ripercussioni sulla disciplina regionale dell'indebitamento degli enti locali. Violazione degli artt. 2, primo comma, lett. *b*) e 3, primo comma, lettera *f*) dello Statuto speciale. Violazione delle norme di attuazione di cui agli artt. 11 della legge 26 novembre 1981, n. 690, e 6 d.lgs. 28 dicembre 1989, n. 431.

Sotto un differente profilo, l'impugnata disciplina statale dell'indebitamento delle regioni e delle province autonome, prevedendo una limitata deroga al comma 18 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003, in violazione dei parametri sopra indicati, ribadisce i già previsti limiti all'indebitamento degli enti locali e pertanto viola anche l'art. 2, primo comma, lettera *b*) dello Statuto, che attribuisce alla regione potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali, e la disposizione di attuazione statutaria di cui all'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 28 dicembre 1989 n. 431, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta in materia di finanze regionali e comunali», a norma del quale «spetta alla regione emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti degli enti locali della Valle d'Aosta e delle loro aziende, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia di contabilità degli enti locali, nonché delle disposizioni relative alla normalizzazione e al coordinamento dei conti pubblici di cui al titolo IV della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, e al decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 421».

Anche sotto questo secondo profilo risulta l'attitudine lesiva dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, convertito nella legge n. 191 del 2004, che pretende di inserirsi unilateralmente ed immediatamente in un settore dell'ordinamento regionale già disciplinato dalla legislazione regionale adottata sulla base delle attribuzioni statutarie e delle norme di attuazione. La legge regionale 16 dicembre 1997 n. 40, recante «Norme in materia di contabilità e di controlli sugli atti degli enti locali. Modificazioni alla legge regionale 20 novembre 1995, n. 48 (Interventi regionali in materia di finanza locale) e alla legge regionale 23 agosto 1993, n. 73 (Disciplina dei controlli sugli atti degli enti locali)», ha in particolare demandato alla fonte regolamentare regionale la disciplina dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali della Valle d'Aosta, e l'art. 44 del Reg. 3 febbraio 1999, n. 1, «Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali della Valle d'Aosta», ha disciplinato il ricorso all'indebitamento da parte degli enti locali, stabilendo, tra l'altro, che esso «è ammesso esclusivamente per la realizzazione degli investimenti».

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 30 luglio 2004, n. 191, «Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, recante interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica», pubblicata nel supplemento ordinario n. 136/L della Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 178 del 31 luglio 2004, con particolare riferimento agli artt. 1, comma 4, e 3, comma 1, del d.l. 12 luglio 2004 n. 168.

Roma, addì 24 settembre 2004

AVV. PROF. Giuseppe Franco FERRARI

04C1100

N. 95

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2004
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Acque minerali e termali - Norme della Regione Toscana per la ricerca, la coltivazione e l'utilizzazione - Contenitori delle acque - Obbligo per il produttore di indicare sull'etichetta o sul contenitore la «capacità nominale» del contenitore stesso «definita alla temperatura di 20 gradi centigradi» - Ricorso dello Stato - Denunciata diversità di nozioni e di terminologia rispetto alle norme statali attuative della direttiva comunitaria in materia di imballaggi preconfezionati (nelle quali si fa riferimento al volume anziché alla capacità, e la temperatura riguarda il volume effettivo e non quello nominale) - Violazione della competenza legislativa esclusiva spettante allo Stato in materia di «pesi, misure» e di «tutela della concorrenza».

- Legge della Regione Toscana 27 luglio 2004, n. 38, art. 37, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e*) ed *r*); d.l. 3 luglio 1976, n. 451, convertito, con modifiche, nella legge 19 agosto 1976, n. 614, artt. 2, 5 e 6; direttive del Consiglio delle Comunità europee nn. 75/106/CEE e 75/107/CEE.

Acque minerali e termali - Norme della Regione Toscana per la ricerca, la coltivazione e l'utilizzazione - Contenitori delle acque - Prevista emanazione di «norme regolamentari di attuazione» per disciplinare «specificamente» anche «le capacità nominali dei contenitori e le tolleranze ammesse» - Ricorso dello Stato - Denunciata previsione di norme regolamentari regionali in materie («pesi, misure» e «tutela della concorrenza») riservate alla competenza statale esclusiva - Contrasto con direttiva comunitaria.

- Legge della Regione Toscana 27 luglio 2004, n. 38, art. 49, comma 1, lett. *d*).
- Costituzione, artt. 117, commi primo e secondo, lett. *e*) ed *r*); d.l. 3 luglio 1976, n. 451, convertito, con modifiche, nella legge 19 agosto 1976, n. 614, artt. 2, 5 e 6; direttive del Consiglio delle Comunità europee nn. 75/106/CEE e 75/107/CEE.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, nei confronti della Regione Toscana, in persona del suo presidente della giunta; avverso gli artt. 37, commi 2 e 3, e 49, comma 1 lettera *d*, della legge regionale 27 luglio 2004, n. 38, intitolata «Norme per la disciplina della ricerca, coltivazione ed utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali», pubblicata nel Boll. Uff. n. 29 del 4 agosto 2004.

La determinazione di proposizione del presente ricorso è stata approvata dal Consiglio dei ministri nella riunione del 24 settembre 2004 (si depositerà estratto del relativo verbale).

Nel quadro delle iniziative per unificare le indicazioni metrologiche (e quindi le unità di misura) in ambito europeo, anche con riguardo all'ingresso della Gran Bretagna nella CEE, dopo la direttiva n. 71/316/CEE del Consiglio, sono state adottate la direttiva n. 75/106 CEE del Consiglio intitolata «riavvicinamento in volume di alcuni liquidi in imballaggi preconfezionati», e la direttiva n. 75/107/CEE del Consiglio, intitolata «riavvicinamento delle legislazioni... relative alle bottiglie impiegate come recipienti-misura». Queste due ultime direttive,

del dicembre 1974, sono state recepite con il decreto-legge 3 luglio 1976, convertito, nella legge 19 agosto 1976, n. 614. Il titolo I di tale decreto-legge concerne gli imballaggi preconfezionati, ed il successivo titolo II le bottiglie recipienti-misure. Gli artt. 2, 5 e 6 del decreto-legge fanno parte del titolo I, e quindi si collegano alla direttiva n. 75/106/CEE. L'art. 2 del decreto-legge utilizza la parola (e la nozione di) «volume» e, ai commi terzo e quarto distingue tra «volume nominale del contenitore» («volume di liquido che l'imballaggio si ritiene debba contenere») e «volume effettivo del contenitore» («volume di liquido che esso effettivamente contiene... alla temperatura di 20 gradi centigradi»). Il successivo art. 5 pone (in conformità con l'allegato I, punto 1 alla direttiva n. 75/106/CEE) limiti alle tolleranze consentite, tra l'altro disponendo che «il volume effettivo non deve essere inferiore in media al volume nominale». L'art. 6 del citato decreto-legge, intitolato «indicazioni metrologiche» prevede l'iscrizione del volume nominale espresso utilizzando come unità di misura il litro, il centilitro e il millilitro, e vieta iscrizioni metrologiche diverse da quelle previste.

La legge regionale toscana menzionata — che concerne soltanto le acque minerali, di sorgente e termali — all'art. 37, commi 2 e 3, utilizza invece la espressione «capacità nominale» e la intende «definita alla temperatura di 20 gradi centigradi». Senonchè,

a) la parola «capacità» è utilizzata dalla direttiva n. 75/107/CEE e conseguentemente nel titolo II del citato decreto-legge con riguardo alle «bottiglie recipiente-misure CEE»; e

b) il riferimento alla temperatura concerne il volume effettivo, e non il volume nominale.

Questi scostamenti, secondo gli operatori del settore, possono ingenerare confusione nei consumatori; mentre il secondo «considerando» della direttiva n. 75/106/CEE recita «per informare correttamente i consumatori è opportuno indicare il modo secondo il quale devono risultare sugli imballaggi preconfezionati le indicazioni riguardanti il volume nominale del liquido. ...».

Per quanto precede, l'art. 37, commi 2 e 3, in esame contrasta con l'art. 117, primo comma Cost. ed invade le competenze legislative esclusive dello Stato in materia di «pesi, misure» e di «tutela della concorrenza» (art. 117, secondo comma, lettere *R* ed *E* Cost.). Le differenze di linguaggio e di nozioni dianzi segnalate possono sottrarre qualche operatore economico al dovere di rispettare le regole poste per una corretta competizione e per la protezione dei consumatori, e quindi favorirlo consentendogli ingiusti vantaggi. Comunque, la disciplina delle indicazioni metrologiche deve essere compresa nella anzidetta materia «pesi, misure»: le regole in materia hanno effettività se sono applicate dalla generalità; e sarebbe inutile prescrivere pesi e misure unificati e comuni, se fosse poi consentito a singoli operatori non osservare le correlate indicazioni metrologiche unificate e comuni.

Le considerazioni che precedono valgono anche per l'art. 49 della legge in esame, che prevede l'emanazione di «norme regolamentari di attuazione» per disciplinare «specificamente» anche «le capacità nominali dei contenitori e le tolleranze ammesse». Anzitutto si osserva che le tolleranze sono, come accennato, definite dalla direttiva n. 75/106/CEE prima ancora che dalla legislazione statale. Comunque la disposizione testè riportata recata dall'art. 49 comma 1 lettera *d*) contrasta con i già indicati parametri costituzionali; e la regione non può produrre norme regolamentari in materia riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, e per di più norme regolamentari incompatibili con l'ordinamento comunitario.

Si confida che la regione emendi sollecitamente la legge di che trattasi, senza necessità di una sentenza della Corte.

P. Q. M.

Si chiede pertanto che sia dichiarata la illegittimità costituzionale delle disposizioni sottoposte a giudizio, con ogni consequenziale pronuncia.

Roma, addì 30 settembre 2004

IL VICE AVVOCATO GENERALE: FRANCO FAVARA

04C1101

N. 96

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2004
(della Regione Marche)

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Estensione alle Regioni ed agli enti locali dell'obbligo di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive adottate dalla amministrazione per conformarsi alla regolamentazione stabilita dallo stesso comma nell'esercizio dei diritti dall'azionista nei confronti delle società di capitali a titolo di partecipazione pubblica - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza della regione e del principio e di autonomia finanziaria regionale - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 9, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti di spesa per missioni all'estero e di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale e del principio di autonomia finanziaria regionale - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 10, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti alla spesa per l'acquisto di beni e servizi - Obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare in via preventiva alla Corte dei conti le direttive per conformarsi a detti limiti - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale e del principio di autonomia finanziaria regionale - Lesione del principio di ragionevolezza e di leale collaborazione.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 1, comma 11, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica - Limiti per le regioni al ricorso all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della sfera di competenza regionale - Lesione del principio di autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, art. 3, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191.
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo e 119.

Ricorso ai sensi dell'art. 127, secondo comma Cost., della Regione Marche, in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, a ciò autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 1.091 del 21 settembre 2004, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Stefano Grassi del Foro di Firenze ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, piazza Barberini n. 12, come da procura speciale per atto del notaio Simonetta Sabatini di Ancona n. rep. 40.150 del 21 settembre 2004;

Contro lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9, 10, 11 e dell'art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 161 del 12 luglio 2004 suppl. ord.), nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 178 del 31 luglio 2004 suppl. ord.), per violazione degli artt. 3, 117, terzo comma e 119 Cost.

F A T T O

1. — Il d.l. 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191 contiene alcune disposizioni che la Regione Marche ritiene lesive della propria sfera di competenza costituzionalmente garantita.

Si tratta, in particolare, della disposizione di cui all'art. 1 (Interventi correttivi di finanza pubblica), relativamente ai seguenti commi:

comma 9, per il quale «la spesa annua sostenuta nell'anno 2004 dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, escluse le università, gli enti di ricerca e gli orga-

nismi equiparati, per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, deve essere non superiore alla spesa annua mediamente sostenuta nel biennio 2001-2002, ridotta del 15 per cento. L'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari. In ogni caso va preventivamente comunicato agli organi di controllo ed agli organi di revisione di ciascun ente. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le pubbliche amministrazioni, nell'esercizio dei diritti dell'azionista nei confronti delle società di capitali a totale partecipazione pubblica, adottano le opportune direttive per conformarsi ai principi di cui al presente comma. Le predette direttive sono comunicate in via preventiva alla Corte dei conti. La disposizione di cui al presente comma non si applica agli organismi collegiali previsti per legge o per regolamento, ovvero dichiarati comunque indispensabili ai sensi dell'art. 18 della legge 28 dicembre 2001, n. 448»;

comma 10, per il quale: «la spesa annua sostenuta nell'anno 2004 dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per missioni all'estero e spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, deve essere non superiore alla spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003, ridotta del 15 per cento. Gli atti e i contratti posti in essere, dalla data di entrata in vigore del presente decreto, in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Gli organi di controllo e gli organi di revisione di ciascun ente vigilano sulla corretta applicazione del presente comma. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente»;

comma 11, per il quale «in coerenza con le riduzioni di spesa per consumi intermedi previste dal presente articolo, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, ciascuna regione a statuto ordinario, ciascuna provincia e ciascun comune con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2004-2006 assicurando che la spesa per l'acquisto di beni e servizi, esclusa quella dipendente dalla prestazione di servizi correlati a diritti soggettivi dell'utente, sostenuta nell'anno 2004 non sia superiore alla spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003, ridotta del 10 per cento. Tale riduzione si applica anche alla spesa per missioni all'estero e per il funzionamento di uffici all'estero, nonché alle spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni ed alla spesa per studi di incarichi di consulenza conferiti ai sensi del comma 6 dell'art. 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Si applicano il secondo, il terzo ed il quarto periodo del comma 10. Per le regioni e gli enti locali che hanno rispettato, per l'anno 2003 e fino al 30 giugno 2004, gli obiettivi previsti relativamente al Patto di stabilità interno, la riduzione del 10 per cento non si applica con riferimento alle spese che siano già state impegnate alla data di entrata in vigore del presente decreto»;

nonché della disposizione di cui all'art. 3 (Disposizioni in materia di finanza regionale), relativamente al primo comma, per il quale «1. All'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, dopo il comma 21, sono inseriti i seguenti. “21-bis. In deroga a quanto stabilito dal comma 18, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano possono ricorrere all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati entro i seguenti limiti:

a) impegni assunti al 31 dicembre 2003, al netto di quelli già coperti con maggiori entrate o minori spese, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate, finanziati con ricorso all'indebitamento e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2004.

b) impegni assunti nel corso dell'anno 2004, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultante dall'elencazione effettuata nei prospetti dei mutui autorizzati alla data di approvazione della legge di bilancio per l'anno 2004, con esclusione di qualsiasi variazione in aumento che dovesse apportata successivamente.

21-ter. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti destinati ai contributi agli investimenti a privati soltanto se compresi nei prospetti di cui al comma 21-bis; a tale fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale».

2. — La Regione Marche, con deliberazione della giunta n. 1.091 del 21 settembre 2004 ha deliberato di impugnare davanti a questa Corte le norme sopra richiamate, perché illegittime e lesive dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta e garantita alla stessa regione ricorrente, per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

3. — Illegittimità dell'art. 1, commi 9, 10, 11 e del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, per violazione dell'art. 3 Cost. e per lesione della sfera di competenza legislativa regionale, particolarmente per violazione dell'art. 117, terzo comma e 119 Cost.

L'art. 1, commi 9, 10 e 11 del decreto-legge 12 luglio 2004, nel testo convertito dalla legge 191/2004, prevede una disciplina esaustiva che stabilisce le specifiche categorie di spesa sulle quali gli enti devono operare, che vengono così privati della possibilità di effettuare scelte autonome all'interno dei propri bilanci.

Il legislatore statale, con tali disposizioni vincolanti e dettagliate viola l'autonomia di spesa costituzionalmente garantita dall'art. 119 Cost. e il riparto di competenze di cui all'art. 117, terzo comma Cost., dal momento che spetta allo Stato, in sede di legislazione concorrente, la sola «determinazione dei principi fondamentali nella materia compresa nella endiadi espressa dalla indicazione di “armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (art. 117, terzo comma; art. 119, secondo comma, della Costituzione riguardante i “tributi e le entrate propri” delle regioni ed enti locali)» (Corte costituzionale, 10 gennaio 2004, n. 17, punto 3.2 parte in diritto).

In particolare, il comma 9 dell'art. 1 è illegittimo per la parte in cui vincola le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, escluse le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati (quindi, per espressa disposizione della norma, «le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi e associazioni ... tutti gli enti pubblici economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300») a determinate specifiche categorie di spesa («per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione»), privandole di autonoma scelta decisionale relativamente ai propri bilanci, in palese violazione dell'art. 119 Cost.

Analoga censura deve essere operata con riferimento al successivo comma 10, che, fra l'altro, non opera discriminazioni tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ricomprendendo pertanto anche le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati.

Lo stesso comma 10, nella parte introdotta in sede di conversione, prevede che «il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente», consentendo, pertanto, di superare il limite di spesa in casi eccezionali solo per le missioni all'estero, le spese di rappresentanza, le relazioni pubbliche ed i convegni (che per la circolare n. 31 del 3 agosto 2004 del Ministero dell'economia e delle finanze, Dip. Ragioneria generale dello Stato, «sono da considerare quali spese per funzionamento per consumi intermedi (SEC '95 — classificazione economica dei capitoli di spesa- allegato 2)»), ma non per altre categorie attinenti agli obiettivi strategici degli enti, comprimendo in tal modo ulteriormente l'autonomia degli enti stessi, in violazione dell'art. 119 Cost.

Inoltre, il comma 9, il comma 10 e il comma 11 si riferiscono all'esercizio dell'anno 2004, senza tenere conto della natura e della struttura delle entrate dei singoli enti, con obiettivi che pertanto devono essere conseguiti nell'ultimo semestre, per cui incidono sui criteri di programmazione in atto, in violazione dell'art. 119 Cost.).

Sempre il comma 11, da un lato, impone una riduzione della spesa privando gli enti territoriali di un autonomo spazio decisionale (nonostante il parere favorevole della VI Commissione Finanze della Camera dei deputati che nella seduta del 21 luglio 2004 aveva osservato «in riferimento all'art. 1, comma 11, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che la riduzione, ivi prevista, delle spese per consumi intermedi da parte delle regioni a statuto ordinario, delle province e dei comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti, sia riferita alle spese correnti, limitatamente ai beni e servizi, al fine di garantire comunque a tali enti un residuo ambito di discrezionalità nell'effettuazione medesima»), dall'altro applica un parametro rigido, il 10%, indiscriminatamente a tutti gli enti, senza tenere conto delle loro effettive disponibilità finanziarie né dell'andamento delle entrate e delle spese, in violazione dell'art. 3 Cost. Infine il vincolo previsto dall'ultimo periodo del comma 11, introdotto in sede di conversione («per le regioni e gli enti locali che hanno rispettato, nell'anno 2003 e fino al 30 giugno 2004, gli obiettivi previsti relativamente al Patto di stabilità interno, la riduzione del 10 per cento non si applica con riferimento alle spese che siano già state impegnate alla data di entrata in vigore del presente decreto») si aggiunge a quelli previsti dal Patto di stabilità interno, comportando una doppia penalizzazione a carico degli enti più virtuosi, in violazione dell'art. 3 Cost.

4. — Illegittimità dell'art. 3, primo comma del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, per lesione della sfera di competenza legislativa regionale, particolarmente per violazione dell'art. 117, terzo comma e 119 Cost.

L'art. 3, comma 1 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, prevede che «1. All'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, dopo il comma 21, sono inseriti i seguenti. “21-*bis*. In deroga a quanto stabilito dal comma 18, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano possono ricorrere all'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati entro i seguenti limiti:

c) impegni assunti al 31 dicembre 2003, al netto di quelli già coperti con maggiori entrate o minori spese, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate, finanziati con ricorso all'indebitamento e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2004.

d) Impegni assunti nel corso dell'anno 2004, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultante dall'elencazione effettuata nei prospetti dei mutui autorizzati alla data di approvazione della legge di bilancio per l'anno 2004, con esclusione di qualsiasi variazione in aumento che dovesse apportata successivamente.

21-*ter*. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti destinati ai contributi agli investimenti a privati soltanto se compresi nei prospetti di cui al comma 21-*bis*; a tale fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale».

È così prevista una deroga all'art. 3, comma 18, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, norma che, ai fini di cui all'art. 119, sesto comma, delimita la nozione di investimenti, ricomprendendovi:

a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali;

b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti;

c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale;

d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale;

e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose;

f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti;

g) i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni;

h) i trasferimenti in conto capitale in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'art. 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109;

i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio».

La norma di cui all'art. 3, comma 1 del d.l. n. 168/2004, pur ammettendo l'indebitamento per finanziare contributi agli investimenti a privati, concede la facoltà di ricorrervi in via transitoria e subordinatamente a condizioni precise e dettagliate. La norma così introdotta, finalizzata a dare attuazione e integrare un principio presente nell'art. 119, ultimo comma Cost., viola l'autonomia di spesa costituzionalmente riconosciuta e garantita alle regioni dal primo comma dell'art. 119 Cost. Né il principio costituzionale di cui all'art. 119, ultimo comma, Cost. può essere oggetto di autonoma interpretazione del legislatore nazionale e definito nei suoi aspetti applicativi direttamente dalla legge statale, escludendo l'intervento o una possibilità di definizione da parte del legislatore regionale.

In particolare, nel disciplinare l'indebitamento delle regioni e degli enti locali con previsioni di dettaglio non riconducibili ai principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario di cui all'art. 119 della Costituzione, la norma impugnata viola l'autonomia finanziaria garantita agli enti sub-statali proprio dall'art. 119 della Costituzione.

L'art. 119, secondo comma Cost. prevede, infatti, che l'autonomia finanziaria delle regioni si muova «secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», presupponendo l'applicazione dell'art. 117, terzo comma Cost., che ricomprende il coordinamento tra le materie oggetto di legislazione concorrente.

Così, al fine di delimitare la portata del coordinamento, si deve ritenere che il confronto con la precedente versione dell'art. 119 impedisce di intendere questa locuzione nel senso che il potere impositivo è conferito dalla legge statale che fissa i principi del coordinamento: infatti, mentre il precedente testo conferiva alla legge statale il duplice compito di disciplinare le forme ed i limiti dell'autonomia finanziaria e, una volta fatto ciò, di coordinare tale autonomia; in base alla nuova versione, l'autonomia finanziaria, comprensiva questa volta dell'autonomia di entrata, è attribuita direttamente dalla Costituzione ed il coordinamento, eventualmente effettuato dallo Stato, interviene su una potestà già preesistente.

In altri termini, lo Stato, in quanto non sovraordinato alle regioni nelle materie di legislazione concorrente (e, quindi, in materia di coordinamento), resta di conseguenza titolare di un potere di coordinamento nei confronti delle regioni e degli enti locali solo per quanto attiene alla determinazione dei principi fondamentali. E tale potere svolge non in quanto Stato-persona e cioè come ente equiordinato rispetto agli ordinamenti coordinati (tra i quali è compreso lo stesso Stato-persona) bensì quale Stato-ordinamento e cioè in nome e nell'interesse (non della finanza statale, ma) della finanza pubblica nel suo complesso. I limiti alla «competenza» finanziaria regionale imposti dalla legge statale derivano, quindi, solo dalla tutela di interessi pubblici generali che fanno capo all'ordinamento generale e non all'ordinamento particolare concorrente dello Stato-persona.

Il legislatore statale può dettare principi, ma — proprio perché diretti ad attuare il previsto coordinamento — tali principi debbono essere inseriti in una disciplina che determini contestualmente i «principi generali», «non potendosi ammettere in mancanza di ciò l'emanazione di discipline autonome delle singole regioni» (Corte costituzionale, 16 gennaio 2004, n. 16, punto 6 parte in diritto; in precedenza sentenze 26 settembre 2003, n. 296; 26 settembre 2003, n. 297; 15 ottobre 2003, n. 311). È, infatti, evidente come «ciò richieda altresì la definizione di una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte «derivata», cioè dipendente dal bilancio statale, e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità riconosciute a regioni ed enti locali di effettuare autonome scelte, ad un nuovo sistema» (Corte costituzionale, 26 gennaio 2004, n. 37).

La determinazione di norme, per di più di dettaglio, nell'ambito delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, risulta — anche sotto questo profilo — illogica e lesiva delle competenze regionali.

Il coordinamento della finanza pubblica costituisce un ambito residuale di intervento sulla autonomia finanziaria delle regioni e degli enti locali, che investe tutto ciò che non riguarda direttamente i tributi propri, che non può comprimere e comunque ledere le competenze regionali con una puntuale elencazione degli «investimenti» e degli «indebitamenti» ammessi, di cui al primo comma dell'art. 3 della legge impugnata, che finiscono per condizionare in termini stringenti — e, come tali, inammissibili — la stessa capacità di esercizio autonomo delle competenze legislative ed amministrative delle regioni.

La finanza derivata che il vecchio art. 119 Cost. prevedeva per gli enti locali è divenuta con la riforma una finanza autosufficiente correlata alle nuove responsabilità dell'ente regione, che trova stabilità proprio nel collegamento dell'indebitamento con le spese di investimento, considerato che il finanziamento con debito degli investimenti locali è del tutto fisiologico.

La tipologia del soggetto destinatario non modifica la natura economica della spesa e i trasferimenti in conto capitale ai privati non possono ragionevolmente essere esclusi dal concetto consolidato di investimento. La compressione della competenza regionale è pertanto evidente per la parte in cui la norma impugnata prevede una restrizione non giustificata per il finanziamento mediante ricorso all'indebitamento degli interventi destinati alla realizzazione di investimenti riferiti ai trasferimenti in conto capitale a favore di privati e, quindi, produce — in assenza di qualsiasi previo meccanismo di coordinamento o di intesa — un'alterazione consistente degli equilibri dei bilanci regionali: dati i ristretti margini di autofinanziamento delle regioni, la quasi totalità delle spese regionali di investimento sono, infatti, finanziate con l'indebitamento.

In definitiva, la disciplina posta dallo Stato si pone in contrasto con il sistema costituzionale vigente che attribuisce alle regioni potestà normativa nel quadro dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale, che deve essere pertanto legge di coordinamento e non di dettaglio.

Allo Stato deve spettare il compito di dettare gli indirizzi fondamentali della finanza pubblica nel suo complesso, senza intaccare con disposizioni precettive e di dettaglio l'autonomia delle regioni e degli enti locali, rima-

nendo la disciplina specifica oggetto di disposizioni di rango regionale, nel rispetto delle prerogative degli enti locali e della loro autonomia normativa di rango regolamentare, questo perché il ruolo proprio dello Stato (dello Stato-ordinamento) sia quello di garante di ultima istanza; esso ha, cioè, la funzione di definire e concretamente implementare sistemi che garantiscano il cittadino rispetto a distorsioni nei meccanismi attraverso i quali le scelte pubbliche sono decise, fermo restando il coinvolgimento delle regioni nelle decisioni di spesa necessarie al rispetto dei parametri economici comunitari, compresi quelli relativi al Patto di stabilità e l'onere per il legislatore ordinario di autolimitare responsabilmente la portata del proprio spazio normativo.

Di conseguenza «l'autofinanziamento delle funzioni attribuite alle regioni ed enti locali non costituisce altro se non un corollario della potestà legislativa regionale esclusiva in materia di ordinamento ed organizzazione amministrativa, affinché per tale via possa trovare compiuta realizzazione il principio più volte ribadito ... circa il parallelismo fra responsabilità di disciplina della materia e responsabilità finanziaria» (Corte costituzionale, 16 gennaio 2004, n. 17, punto 4.2 parte in diritto).

Si deve anche rilevare che l'art. 3, commi da 16 a 20 della legge n. 350, precisa quali siano le ipotesi nelle quali le regioni e gli enti locali possono ricorrere all'indebitamento, esplicitamente dando attuazione all'art. 119 Cost.

Sotto questo profilo, la disciplina impugnata risulta illegittima per la parte in cui precisa in modo dettagliato — con riferimento essenzialmente agli investimenti delle regioni e degli enti locali — quale sia il concetto di spese di investimento.

La norma costituzionale, nel porre l'obbligo di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, ha fatto riferimento al concetto di spese di investimento presente nell'ordinamento della contabilità dello Stato. E cioè ha inteso — e non poteva non intendere — le spese di investimento come le «spese in conto capitale (o di investimento)» di cui all'art. 3, comma 2 della legge n. 62 del 1964. E la parte in conto capitale — come precisa l'art. 6, comma 2 della legge n. 468 del 1978 — comprende le partite che attengono agli investimenti «diretti» ed «indiretti», ecc.

Si tratta di definizioni dettate in via generale per l'intera contabilità pubblica che, come tali, costituiscono il limite posto dalla norma costituzionale.

La fissazione da parte della legge statale di che cosa si debba intendere per spese di investimento, con specifico riferimento all'indebitamento delle regioni e degli enti locali, implica una interferenza del legislatore statale sulla gestione della spesa delle regioni, in quanto la limitazione delle categorie di spese classificabili come spese di investimento orienta, in modo vincolante, la capacità di spesa delle autonomie locali, comprimendone in modo illegittimo l'autonomia finanziaria.

Infatti, la determinazione di specifiche spese di investimento ammissibili significa porre un vincolo alle capacità di gestire le risorse da reperire mediante indebitamento. Ed in sostanza il legislatore statale finisce per dettare regole di gestione della finanza locale che non solo comprimono l'autonomia finanziaria delle regioni, ma che possono anche impedire ad esse spese di investimento in grado di rendere «virtuosa» la gestione finanziaria, in funzione dello sviluppo locale.

P. Q. M.

Si chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9, 10, 11 e dell'art. 3, primo comma del d.l. 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), nel testo convertito dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, per violazione degli artt. 3, 117, terzo comma e 119 Cost.

Roma, addì 27 settembre 2004

PROF. AVV. Stefano GRASSI

04C1102

N. 99

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 ottobre 2004
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Disposizioni in tema di voto degli immigrati - Previsioni secondo cui la Regione assicura, nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute, il diritto di voto degli immigrati residenti, e riconosce e garantisce a tutti i residenti nel territorio regionale il diritto di voto nei referendum e nelle altre forme di consultazione popolare - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione delle norme costituzionali che riservano l'elettorato attivo ai cittadini e la sovranità al popolo - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «organi dello Stato e relative leggi elettorali» ed in materia di «legislazione elettorale di Comuni, Province e Città metropolitane» - Incidenza sul «sistema di elezione» degli organi rappresentativi regionali, la cui disciplina spetta alla «legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica» - Possibile vincolo al potere del Consiglio regionale di fare proposte di legge alle Camere.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, artt. 2, comma 1, lett. f), e 15, comma 1.
- Costituzione, artt. 1, 48, 117, comma secondo, lett. f) e p), e 122, commi primo e secondo; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 4, lett. d); Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992, ratificata, limitatamente ai capitoli A e B, dalla legge 8 marzo 1994, n. 203.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Attività di rilievo internazionale della Regione - Potere di quest'ultima, nelle materie di propria competenza, di provvedere direttamente all'esecuzione e all'attuazione degli accordi internazionali stipulati dallo Stato, nel rispetto delle norme di procedura previste dalla legge - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata mancanza della condizione che gli accordi siano stati preventivamente ratificati ed entrati internazionalmente in vigore e che le norme di procedura siano previste da legge dello Stato - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di «politica estera e rapporti internazionali dello Stato» - Contrasto con la riserva di legge statale in ordine alla procedura di esecuzione degli accordi internazionali nelle materie di competenza regionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 13, comma 1, lett. a).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. a), e quinto [anche in relazione all'art. 6, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131].

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Diritti di partecipazione dei residenti nel territorio regionale - Prevista possibilità di un'istruttoria in forma di contraddittorio pubblico, indetta dall'Assemblea legislativa, nei procedimenti riguardanti la formazione di atti normativi o amministrativi di carattere generale - Previsto obbligo di motivazione di tali atti in relazione alle risultanze istruttorie - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata incidenza sui principi di efficienza, buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione - Contrasto con il principio di irrilevanza della motivazione delle norme (tanto più se legislative) - Lesione del principio di ragionevolezza.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 17.
- Costituzione, artt. 1, comma secondo, 3, 49 e 97.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Diritto delle associazioni di partecipare al procedimento legislativo ed alla definizione degli indirizzi politico-programmatici più generali, nonché garanzia di un dialogo permanente tra l'Assemblea legislativa e le associazioni - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata compromissione dell'autonomia del Consiglio regionale - Contraddittorietà rispetto ad altre disposizioni statutarie - Sostanziale introduzione di una sorta di democrazia «governata» da gruppi di pressione organizzati (della cui struttura democratica non v'è garanzia) - Contrasto con il principio di coerenza - Alterazione del sistema di democrazia rappresentativa e del ruolo dei partiti politici.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 19.
- Costituzione, artt. 1, comma secondo, 3, 49, 97 e 121, comma secondo.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Conferimento agli enti locali di funzioni amministrative - Potere della Regione, nell'ambito delle proprie competenze, di disciplinarne le modalità, «definendo finalità e durata dell'affidamento» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione dell'autonomia degli enti locali - Incidenza sui principi di sussidiarietà e adeguatezza - Contrasto con la previsione costituzionale che riserva agli enti locali la titolarità (e non l'affidamento temporaneo) delle funzioni conferite con legge statale o regionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 24, comma 4.
- Costituzione, artt. 114 e 118, commi primo e secondo.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Attribuzione all'Assemblea legislativa del potere di individuare le funzioni della Città metropolitana di Bologna - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione della potestà legislativa dello Stato in materia di funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 26, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. p).

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Poteri e funzioni dell'Assemblea legislativa - Discussione e approvazione, nei tempi definiti dal Regolamento interno, del programma di governo predisposto dal Presidente della Regione - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata omessa indicazione delle conseguenze dell'eventuale mancata approvazione del programma - Ambiguità - Incongruenza rispetto all'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Regione - Contrasto con i canoni di coerenza e ragionevolezza.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 28, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 122, comma quinto.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Prevista incompatibilità della carica di assessore con quella di consigliere regionale - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione di area normativa riservata alla «legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica» - Esorbitanza dalla potestà statutaria regionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 45, comma 2.
- Costituzione, art. 122, primo comma.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Potere della Giunta regionale di disciplinare l'esecuzione dei regolamenti comunitari «nei limiti stabiliti dalla legge regionale» - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato omesso riferimento al necessario rispetto delle norme di procedura stabilite dalla legge dello Stato - Violazione della relativa previsione costituzionale.

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 49, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma quinto.

Statuto regionale - Statuto della Regione Emilia-Romagna - Prevista disciplina da parte della Regione del rapporto di lavoro del personale regionale - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile».

- Statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio ed in seconda deliberazione il 14 settembre 2004, art. 62, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato;

Nei confronti della Regione Emilia-Romagna, in persona del presidente della Giunta regionale, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 2, comma 1 lettera f), 15, comma 1, 13, comma 1 lettera a), 17, 19, 24, comma 4, 26, comma 3, 28, comma 2, 45, comma 2, 49, comma 2, 62, comma 3, dello statuto della Regione Emilia-Romagna, approvato in prima deliberazione il 1° luglio 2004 ed in seconda deliberazione il 14 set-

tembre 2004 pubblicato nel B.U.R. n. 130 del 16 settembre 2004, in relazione agli articoli 1, 3, 48, 49, 97, 114, 123, 117, comma secondo, lettere *a*), *f*), *l*), *p*), comma terzo e comma quinto — anche in relazione all'art. 6, comma 1, della legge 131/2003 — 118, commi 1 e 2, 121, comma 2, 122, comma 1, 123, 126, 138 della Costituzione.

In data 16 settembre 2004 è stato pubblicato lo Statuto della Regione Emilia-Romagna approvato in seconda deliberazione in data 14 settembre 2004.

Tale Statuto, in conformità della delibera del Consiglio dei ministri in data 8 ottobre 2004, viene impugnato nelle sottoindicate disposizioni non in armonia con la Costituzione e quindi in violazione dell'art. 123 di questa, come appresso specificato:

1) Art. 2, comma 1, lettera *f*) ed art. 15 comma 1.

Dichiara la prima delle due norme in oggetto che la Regione ispira la propria azione prioritariamente all'obiettivo del godimento dei diritti sociali degli immigrati, degli stranieri profughi rifugiati ed apolidi, «assicurando, nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute, il diritto di voto degli immigrati residenti». La seconda norma stabilisce che la Regione, «nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute, riconosce e garantisce a tutti coloro che risiedono in un comune del territorio regionale i diritti di partecipazione contemplati nel presente Titolo, ivi compreso il diritto di voto nei *referendum* e nelle altre forme di consultazione popolare,».

Tali disposizioni appaiono in contrasto con l'art. 48 Cost., che considera elettori i soli cittadini.

Non può confondersi il concetto di popolazione (sommatoria dei residenti in un ceno territorio in un determinato momento) con quello di popolo (detentore della sovranità ai diversi livelli di governo) riferito appunto allo *status* di cittadino. Di qui anche il contrasto con l'art. 1 Cost.

Per altro aspetto si ravvisa un contrasto con le disposizioni dell'art. 117, comma 2 lettere *f*) e *p*), Cost., che attribuiscono allo Stato la competenza legislativa esclusiva rispettivamente in materia di organi dello Stato e relative leggi elettorali ed in materia di legislazione elettorale di comuni, province e città metropolitane.

Per quanto specificamente riguarda l'esercizio dell'elettorato da parte degli immigrati nell'ambito della partecipazione alla vita pubblica locale, non varrebbe richiamarsi alla disposizione dell'art. 9, comma 4 lettera *d*) del D.Lgs. n. 286/1998 e del capitolo C (art. 6) della Convenzione di Strasburgo 5 febbraio 1992 cui essa fa riferimento, perché di detta convenzione è stata autorizzata la ratifica (legge 203/1994) solo limitatamente ai capitoli A e B (cioè a prescindere dal rilievo che il capitolo C pone condizioni per nulla indicate nelle clausole statutarie in esame, le quali fanno riferimento al solo dato della residenza, in qualunque momento acquisita). In ogni caso lo stesso art. 9, comma 4 lettera *d*) del D.Lgs. n. 286/1998 espressamente precisa che l'elettorato anzidetto potrà essere esercitabile «quando previsto dall'ordinamento». Al riguardo, fermo il rilievo inerente alla previsione dell'art. 48 Cost., è chiaro poi che la concreta attribuzione del diritto di voto potrebbe attuarsi solo in forza di una legge statale, data l'evidente esigenza di una disciplina unitaria ed uniforme sull'intero territorio nazionale dei diritti politici degli immigrati, quale che sia la parte di territorio nazionale ove essi risiedano.

Fermo sempre il rilievo pregiudiziale fondato sull'art. 48 Cost., un contrasto sembra configurabile anche con l'art. 122, comma 1, Cost. per quanto concerne il «sistema di elezione» degli organi rappresentativi regionali, ove in questo, specificamente riferibile al meccanismo di organizzazione delle modalità di espressione del voto per la selezione dei candidati, si ritenga rientrare anche la definizione del relativo corpo elettorale. Lo Statuto, infatti, non può disciplinare direttamente la materia elettorale che interessa l'area legislativa riservata dal primo comma dell'art. 122 Cost. alla «legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica» (*cf.* sent. 2/04), ai quali ultimi specificamente atterrebbe il criterio di individuazione dell'elettorato attivo.

In altri termini, è contrario alla Costituzione sia esercitare direttamente in sede statutaria una potestà legislativa in materia elettorale, attribuita ad organi ed a procedure diverse, sia definire statuariamente indirizzi per l'esercizio della potestà legislativa regionale in materia; indirizzi che spetta invece allo Stato stabilire in termini generali e di principio non legati alle specificità delle singole regioni.

A conclusioni non diverse deve pervenirsi anche con riguardo al diritto di voto nei *referendum* e nelle altre forme di consultazione espressione di sovranità popolare.

Poiché nell'ambito delle facoltà che le sono costituzionalmente riconosciute la Regione non può «assicurare», «riconoscere» e «garantire» alcunché, circa il diritto di voto agli immigrati, palesemente illegittime risultano le denunziate clausole statutarie.

Può aggiungersi che un ulteriore contrasto con l'art. 121, comma 2, Cost. può prospettarsi nei limiti in cui le disposizioni in esame intendano anche vincolare il Consiglio regionale, in materia non di competenza della Regione, nel suo potere di fare proposte di legge alle Camere, il cui esercizio deve rimanere alla responsabilità politica dell'organo anzidetto.

2) Art. 13, comma 1, lettera a).

Secondo la norma in oggetto la Regione, nell'ambito delle materie di propria competenza, «provvede direttamente all'esecuzione ed all'attuazione degli accordi internazionali stipulati dallo Stato, nel rispetto delle norme di procedura previste dalla legge.».

In quanto per l'esercizio della prevista facoltà non pone la condizione che gli accordi siano stati previamente ratificati e siano entrati internazionalmente in vigore, la norma non appare rispettosa dell'art. 117, comma 2 lettera a) Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato stesso.

In modo ambiguo inoltre — tenuto conto delle specificazioni invece rispettivamente recate dai commi 2 e 3 dello stesso art. 13 e dell'implicito riferimento alla legge regionale ogniqualvolta difetti una diversa qualificazione — la denunziata disposizione del comma 1 richiama genericamente le norme di procedura «previste dalla legge» senza precisare che deve trattarsi di una legge dello Stato; ciò in contrasto con l'art. 117, comma 5, Cost.

3) Artt. 17 e 19.

Nello specificare i diritti di partecipazione garantiti a «tutti i residenti» (ivi compresi dunque gli immigrati) ai sensi del comma 1 dell'art. 15, l'art. 17 prevede la possibilità di un'istruttoria in forma di contraddittorio pubblico, indetta dall'Assemblea legislativa (d'ufficio o su richiesta di cinquemila «persone») cui possono partecipare, oltre ai Consiglieri regionali e alla Giunta regionale, «associazioni, comitati e gruppi di cittadini portatori di un interesse a carattere non individuale», per la formazione di atti normativi o amministrativi di carattere generale, i quali vanno motivati con riferimento alle risultanze istruttorie.

Tale norma — che, stando al lessico dello Statuto sembra riferirsi anche all'attività legislativa, cui del resto espressamente si rivolge l'art. 19 per rendere effettivo il diritto di partecipazione al procedimento legislativo ed alla definizione degli indirizzi politico-programmatici più generali — contrasta, per quanto concerne l'attività normativa di carattere amministrativo e l'adozione degli atti amministrativi di carattere generale, con l'art. 97 Cost., in quanto non coerente con i principi di efficienza, buon andamento ed imparzialità. Ciò sia per la pressione esercitabile da parte dei gruppi più forti ed organizzati, fra l'altro in assenza di qualsiasi garanzia di serietà di tali aggregati, sia per l'esposizione al pericolo di istruttorie lunghe e defatiganti a protezione di interessi settoriali — si pensi, esemplificativamente, ai procedimenti per l'emanazione di disposizioni in materia tributaria — fermo rimanendo che il mancato rispetto dei termini che fossero stabiliti per la conclusione dell'intero procedimento (ultimo comma dell'art. 17) non potrebbe comportare la decadenza dell'organo regionale dal potere di provvedere normativamente. L'obbligo di motivazione in riferimento alle risultanze istruttorie contraddice poi i principi in tema di attività normativa e principalmente quello dell'irrilevanza della motivazione della norma, tanto più in tema di attività legislativa, espressione, quest'ultima, di libere scelte politiche.

La forma di istruttoria in questione e l'obbligo di motivazione contraddicono anche il principio di ragionevolezza riconducibile all'art. 3 Cost., su cui si fondano, unitamente ad intuitive esigenze pratiche, le diametralmente opposte previsioni dell'art. 3, comma 2, e dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge 241/1990, dalla quale erano desumibili principi generali dell'ordinamento giuridico (*cf.* art. 29 della stessa legge).

A sua volta, l'art. 19 prevede per «tutte le associazioni» che facciano richiesta un «diritto di partecipazione» e la «garanzia di un dialogo permanente» in ordine al procedimento legislativo ed alla definizione degli indirizzi politico-programmatici più generali, che nulla ha a che vedere con la facoltà spettante alle Commissioni dell'Assemblea legislativa, ove ne avvertano l'esigenza, di consultare le rappresentanze della società civile e di conseguire apporti di enti ed associazioni (art. 39).

Le previsioni dell'art. 19 appaiono suscettibili di compromettere l'autonomia del Consiglio regionale, cui è demandato dall'art. 121 Cost. l'esercizio della potestà legislativa, e contraddicono le stesse affermazioni statutarie rispettivamente recate: dall'art. 27, secondo il quale il Consiglio regionale è organo della rappresentanza democratica regionale, di indirizzo politico e di controllo e l'Assemblea ha autonomia funzionale; dall'art. 31,

comma 1 lettera *a*), secondo il quale l'autonomia e la rappresentatività dell'Assemblea — eletta a suffragio universale e diretto, con voto personale, libero e segreto (art. 29, comma 1) — sono condizione essenziale per la funzione istituzionale e per il libero confronto democratico tra maggioranza ed opposizioni.

In particolare, sul postulato implicito e contraddittorio di un'inidoneità del Consiglio regionale a rappresentare con effettività gli interessi della comunità nazionale, le censurate disposizioni alterano il sistema realizzando uno specifico condizionamento nel modo di operare di tale principale istituto di democrazia rappresentativa, di per sé dotato del più alto grado di legittimazione democratica ed i cui componenti, politicamente responsabili verso l'intero elettorato, rappresentano singolarmente l'intera comunità regionale ed esercitano le proprie funzioni senza vincolo di mandato (art. 27, comma 2).

Ben diversamente da quanto avviene nella principale forma di democrazia diretta costituita dalla consultazione referendaria, che coinvolge individualmente e singolarmente ogni componente di tutta la comunità elettorale, i diritti di partecipazione e le garanzie previste realizzerebbero, nella sostanza, una sorta di democrazia «governata» da parte di gruppi di pressione organizzati, della cui struttura democratica non v'è garanzia, per assicurare la coerenza dell'azione politica degli organi rappresentativi non con gli orientamenti maggioritari degli elettori bensì con gli interessi degli stessi gruppi.

Sembra palese il contrasto, oltre che con il principio di coerenza di cui all'art. 3 per l'alterazione di un sistema di democrazia rappresentativa, con l'art. 1, comma 2, e con l'art. 49 Cost., il quale ultimo presuppone che i fattori di politica generale, «forze intermedie ed intermediatrici», costituiti dai partiti siano sottesi nel funzionamento delle assemblee legislative.

4) Art. 24, comma 4.

La norma stabilisce che «la Regione, nell'ambito delle proprie competenze, disciplina le modalità di conferimento agli enti locali di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione, definendo finalità e durata dell'affidamento ...».

La previsione in linea generale di «affidamenti» di funzioni amministrative a durata limitata non risulta in linea con i principi costituzionali, in quanto sembra menomare l'autonomia degli enti locali sancita dall'art. 114 e violare lo stesso art. 118, comma 1 e 2, Cost.

Da un lato, infatti, la predeterminazione di un termine contraddice e limita l'operatività dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza che condizionano il conferimento a livello di governo superiore delle funzioni amministrative, di regola attribuite ai comuni. Dall'altro una tale previsione appare in contrasto con la stessa affermazione costituzionale secondo la quale i comuni, le province e le città metropolitane sono «titolari» (oltre che delle funzioni istituzionalmente proprie) delle funzioni conferite con legge statale o regionale. Affidare temporaneamente determinate funzioni è cosa diversa dal conferirne la titolarità.

5) Art. 26, comma 3.

La norma in oggetto dispone che «l'Assemblea legislativa, in conformità con la disciplina stabilita dalla legge dello Stato, procede alla delimitazione dell'area metropolitana di Bologna e alla costituzione della città metropolitana, nonché alla individuazione delle sue funzioni».

L'attribuzione all'Assemblea legislativa di individuare le funzioni della città metropolitana risulta in contrasto con la previsione di cui all'art. 117, comma 2, lettera *p*), Cost., che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane.

6) Art. 28, comma 2.

Secondo la norma in oggetto «l'Assemblea, nei tempi definiti dal Regolamento interno, discute e approva il programma di governo predisposto dal Presidente della Regione riferito all'intera legislatura e a tutti i settori d'intervento regionale ...».

La disposizione non è accompagnata dall'indicazione delle conseguenze della mancata approvazione, la quale comunque menoma di per sé la legittimazione ed il ruolo del Presidente, ed è già censurabile per questa sua ambiguità.

Nel sistema delineato dallo Statuto, l'approvazione del programma di governo compete al Consiglio (articolo 28), cui spetta indicare l'indirizzo politico e programmatico della Regione e controllarne l'attuazione. Al Presidente della giunta, eletto a suffragio universale e diretto, spetta la predisposizione del programma e la sua attuazione (articoli 43 e 44).

La disposizione in oggetto (che non si limita a prescrivere la tempestiva presentazione del programma di governo ma prevede un termine per la sua approvazione determinato dal Regolamento interno dell'Assemblea) non risulta coerente con l'elezione diretta del Presidente (di cui sembra ridurre i poteri di indirizzo), in quanto la prevista approvazione consiliare del programma di governo instauri irragionevolmente e contraddittoriamente tra Presidente e Consiglio regionale un rapporto diverso rispetto a quello che consegue all'elezione a suffragio universale e diretto del vertice dell'esecutivo prevista dall'art. 42 (conformemente al comma quinto dell'art. 122 Cost.) in relazione alla quale non sussiste il tradizionale rapporto fiduciario con il Consiglio rappresentativo dell'intero corpo elettorale (sent. 2/2004).

Essa, pertanto, tenuto anche conto dei canoni fondamentali di coerenza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., non può ritenersi in armonia con la Costituzione.

7) Art. 45, comma 2.

Nello stabilire che «la carica di Assessore è incompatibile con quella di Consigliere regionale», la norma in oggetto viola l'art. 122, comma 1, Cost., il quale prevede che i casi di incompatibilità dei componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con «legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica».

Con la previsione del caso di incompatibilità, lo Statuto invade dunque illegittimamente l'area legislativa riservata alla legge regionale. Contrario alla Costituzione, oltre che il diretto esercizio in sede statutaria della potestà legislativa attribuita ad organi ed a procedure diverse (sent. 2/2004) è anche l'indicazione statutaria di indirizzi per l'esercizio della potestà legislativa regionale in materia i cui principi fondamentali compete alla legge dello Stato definire.

8) Art. 49, comma 2.

La norma prevede che la Giunta regionale disciplina l'esecuzione dei regolamenti comunitari «nei limiti stabiliti dalla legge regionale».

Essa, omettendo di riferirsi al necessario rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, la quale deve disciplinare anche le modalità di esercizio del potere sostitutivo, viola l'art. 117, comma 5, Cost. che tale limite stabilisce.

9) Art 62, comma 3.

La norma prevede una disciplina regionale del rapporto di lavoro del personale regionale, in conformità ai principi costituzionali e secondo quanto stabilito dalla legge e dalla contrattazione collettiva. Essa, in quanto presuppone una disciplina sostanziale del rapporto di lavoro e dei suoi aspetti fondamentali, si pone in violazione dell'art. 117, comma 2 lettera l), Cost.

È infatti pacifico che questa disposizione riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la disciplina sostanziale del rapporto di lavoro, riconducibile alla materia «ordinamento civile» (sent. 2/2004).

Si conclude

pertanto, perché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dello Statuto della Regione Emilia-Romagna negli articoli 2, comma 1, lettera f), 15, comma 1, 13, comma 1, lettera a), 17, 19, 24, comma 4, 26, comma 3, 28, comma 2, 45, comma 2, 49, comma 2, 62, comma 3, per le ragioni e come sopra precisato.

Roma, 12 ottobre 2004

AVVOCATO DELLO STATO: Giorgio D'AMATO

04C1127

N. 15

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 1° settembre 2004
(della Regione Valle d'Aosta)

Trasporti pubblici - Decreto ministeriale recante finanziamento del rinnovo contrattuale per il settore del trasporto pubblico locale attraverso l'incremento del gettito dell'accisa sulle benzine di spettanza dello Stato, mediante trasferimenti erariali, senza inclusioni in questi ultimi della quota di accisa riservata alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Valle D'Aosta - Dedotta incidenza sul principio di autonomia finanziaria della regione - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004.
- Costituzione art. 119 in combinato disposto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale Regione Valle D'Aosta artt. 12 e 50, quinto comma, in relazione alla legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 4, secondo comma; decreto legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito in legge 27 febbraio 2004, n. 47, art. 23.

Trasporti pubblici - Decreto ministeriale recante finanziamento del rinnovo contrattuale per il settore del trasporto pubblico locale attraverso l'incremento del gettito dell'accisa sulle benzine di spettanza dello Stato, mediante trasferimenti erariali, senza inclusioni in questi ultimi della quota di accisa riservata alle Regioni speciali e alle Province autonome - Ricorso per conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Valle D'Aosta - Dedotta lesione delle attribuzioni regionali in materia di trasporto pubblico regionale e locale.

- Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004.
- Costituzione art. 117, terzo e quarto comma, in combinato disposto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto speciale Regione Valle D'Aosta art. 2, primo comma, lett. h); e 4.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta, in persona del presidente *pro tempore* della regione, Carlo Perrin, giusta deliberazione della giunta regionale n. 2664 adottata in data 2 agosto 2004, rappresentata e difesa, in forza di procura a margine del presente atto, dall'avv. prof. Giuseppe Franco Ferrari, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via Santa Maria in Via n. 12;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio in carica nel giudizio per regolamento di competenza relativo al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti in data 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr.) L. 1, concernente l'acquisizione dei dati necessari all'erogazione dei fondi destinati al rinnovo del contratto degli autoferrottranviari, trasmesso alla Regione con lettera del Capo del Dipartimento per i trasporti terrestri e per i sistemi informativi e statistici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 25 giugno 2004, prot. n. 584 (Segr.) L. 1.

F A T T O

A seguito del riconoscimento degli adeguamenti retributivi in favore dei dipendenti delle imprese di trasporto pubblico locale, in base all'ipotesi di accordo tra le parti interessate sottoscritto in data 20 dicembre 2003 presso la sede del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato adottato l'art. 23 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2004, n. 47.

Il comma 1 del richiamato art. 23 — intitolato «Finanziamento del rinnovo contrattuale per il settore del trasporto pubblico locale, proroga di termine in materia di servizi di trasporto pubblico regionale e locale e differimento del nuovo regime di ricorsi in materia di invalidità civile» — stabilisce che «al fine di assicurare il rinnovo del contratto collettivo relativo al settore del trasporto pubblico locale è autorizzata la spesa di € 337.500.000

per l'anno 2004 e di € 214.300.000 annui a decorrere dall'anno 2005; i trasferimenti erariali conseguenti sono effettuati con le procedure e le modalità stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281».

Al comma 3 del richiamato art. 23 si precisa che «all'onere complessivo, pari a € 339.500.000 per l'anno 2004 e a € 214.300.000 annui a decorrere dall'anno 2005 derivante dal presente articolo, si provvede con le maggiori entrate per accisa conseguenti all'aumento a € 558,64 per mille litri dell'aliquota di accisa sulla benzina e sulla benzina senza piombo».

Dal citato art. 23 risulta che alla copertura finanziaria si provvede mediante «trasferimenti erariali» (comma 1), senza distinzione tra regioni ordinarie e regioni a statuto speciale.

Il citato art. 23 d.l. n. 355 del 2003, che costituisce l'antefatto legislativo del provvedimento ministeriale all'origine del presente conflitto, in base al suo tenore letterale deve intendersi nel senso che le risorse indicate quale mezzo di copertura finanziaria non includono la quota (9/10) riservata dall'art. 4, secondo comma, della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta) alla Regione Valle d'Aosta, sulla base dello statuto speciale.

In apparente attuazione dell'art. 23, comma 1, d.l. n. 355, ma in contrasto con il medesimo art. 23 ed in modo lesivo delle attribuzioni costituzionali della Regione Valle d'Aosta, in data 24 giugno 2004, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha adottato il decreto ministeriale con il quale sono regolate — in parte, poiché si rinvia ad un successivo, ulteriore decreto ministeriale — «le procedure e le modalità» per i trasferimenti erariali di cui al citato art. 23.

Occorre premettere che sullo schema di decreto ministeriale la Conferenza unificata ha espresso parere favorevole, dando atto tuttavia, nel preambolo del parere stesso, dell'avviso contrario delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta.

L'impugnato decreto ministeriale appare lesivo delle attribuzioni della ricorrente in materia di trasporto pubblico locale e della sua autonomia finanziaria, nella parte in cui, in premessa, contiene la seguente affermazione: «Considerati i particolari ordinamenti finanziari delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, in virtù dei quali l'erogazione dei contributi è operata dalle predette autonomie speciali attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa disposto dall'art. 23, comma, 3, della richiamata legge n. 47/2004».

Tale premessa costituisce un chiaro disconoscimento dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta, come garantita dallo statuto speciale e dalla già richiamata legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 4, secondo comma.

La legge n. 690 del 1981, recante «Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta», all'art. 4, secondo comma, prevede infatti che «è altresì attribuita alla Regione Valle d'Aosta una quota commisurata ai nove decimi del gettito delle imposte di fabbricazione, rilevata dal competente ufficio tecnico delle imposte di fabbricazione nell'anno antecedente a quello cui la devoluzione si riferisce, sulla benzina, sugli olii da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione, erogati non in esenzione fiscale dagli impianti di distribuzione stradale situati nel territorio regionale».

Si tratta di una disciplina adottata in applicazione dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (adottato con legge costituzionale n. 4 del 1948), il quale, all'art. 12, primo comma, stabilisce che «oltre il gettito delle entrate proprie della Valle, sarà dallo Stato, sentito il Consiglio della Valle, attribuita alla stessa una quota dei tributi erariali».

La censurata premessa dell'impugnato decreto ministeriale, per un verso, disconosce la spettanza integrale alla Regione Valle d'Aosta dei 9/10 del gettito dell'accisa sulle benzine, in contrasto con il d.l. n. 355 del 2003 che all'art. 23 prevede per tutte le regioni «trasferimenti erariali»; per un altro verso, nel presupporre che l'incremento derivante dalla disposizione statale sia destinato alla copertura degli adeguamenti retributivi dei dipendenti delle imprese di trasporto pubblico locale, impone un vincolo di destinazione su risorse destinate ad interventi in materia di competenza regionale.

Nella parte dispositiva, il decreto ministeriale impugnato stabilisce all'art. 1 che, «al fine di creare una banca dati necessaria per procedere alla individuazione delle risorse da destinare al finanziamento del rinnovo del contratto nazionale di categoria, il Dipartimento dei trasporti terrestri provvede all'istituzione dell'anagrafe delle aziende che operano nel trasporto pubblico locale» (comma 1), aggiungendo, al comma 3, che «per le finalità sopra indicate, le regioni e le province autonome competenti istituzionalmente ... inoltrano al predetto Dipartimento dei trasporti terrestri i prospetti riportati negli allegati 1 e 2», imponendo tale adempimento a tutte le regioni, anche a quelle, come la ricorrente, che, in base alla denunciata premessa, dovrebbero provvedere alla copertura degli adeguamenti retributivi «attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa».

L'art. 2 del d.m. stabilisce che «le procedure e modalità preordinate al trasferimento delle risorse finanziarie autorizzate dalle legge n. 47 del 2004... saranno stabilite con successivo decreto, sentita la Conferenza unificata».

I richiamati artt. 1 e 2, al di là dei rilevati elementi di contraddittorietà, non smentiscono la premessa circa la destinazione — lesiva delle attribuzioni costituzionalmente garantite della Regione Valle d'Aosta — dell'incremento del gettito della quota di accisa sulle benzine acquisito al bilancio della regione stessa, alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale in oggetto, oneri che il d.l. n. 355 del 2003, convertito nella legge n. 47 del 2004, pone invece a carico dello Stato, senza alcuna distinzione tra imprese di trasporto pubblico locale operanti in regioni a statuto ordinario e in regioni a statuto speciale.

In base al decreto-legge n. 355 del 2003, gli oneri derivanti per le imprese operanti in Valle d'Aosta dagli incrementi retributivi conseguenti all'accordo del 20 dicembre 2003 devono essere coperti attraverso l'incremento del gettito dell'accisa sulle benzine di cui all'art. 23 citato, senza includere in tale incremento il maggior gettito rientrante nei 9/10 che per statuto competono alla regione.

D'altro canto, occorre ricordare che le regioni non avevano partecipato, tranne la Regione Lazio, alle trattative sfociate nell'accordo tra i rappresentanti dei lavoratori autoferrotranviari ed i rappresentanti delle imprese di trasporto pubblico locale in data 20 dicembre 2003, sottoscritto con la mediazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In considerazione dell'importanza delle attribuzioni costituzionalmente garantite della regione ricorrente che risultano lese, la giunta della Regione Valle d'Aosta ha deliberato di sollevare conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale, in relazione decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr.) L. 1, concernente l'acquisizione dei dati necessari all'erogazione dei fondi destinati al rinnovo del contratto degli autoferrotranviari, chiedendone l'annullamento, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

I. — Lesione e menomazione dell'autonomia finanziaria regionale garantita dagli artt. 12 e 50, quinto comma, dello statuto speciale; 4, secondo comma, della legge 26 novembre 1981, n. 690; 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge n. 3 del 2001; violazione del principio di leale collaborazione; violazione dell'art. 23 del decreto-legge n. 355 del 2003, convertito nella legge n. 47 del 2004.

L'impugnato decreto ministeriale, che si presenta come attuativo dell'art. 23 del d.l. n. 355 del 2003, è lesivo dell'autonomia finanziaria regionale, nella parte in cui enuncia la seguente premessa: «Considerati i particolari ordinamenti finanziari delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, in virtù dei quali l'erogazione dei contributi è operata dalle predette autonomie speciali attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa disposto dall'art. 23, comma 3, della richiamata legge n. 47/2004».

L'art. 23 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2004, n. 47, al comma 1 stabilisce che, «al fine di assicurare il rinnovo del contratto collettivo relativo al settore del trasporto pubblico locale è autorizzata la spesa di € 337.500.000 per l'anno 2004 e di € 214.300.000 annui a

decorrere dall'anno 2005; i trasferimenti erariali conseguenti sono effettuati con le procedure e le modalità stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281».

Al comma 3 del richiamato art. 23 si precisa che «all'onere complessivo, pari a € 339.500.000 per l'anno 2004 e a € 214.300.000 annui a decorrere dall'anno 2005 derivante dal presente articolo, si provvede con le maggiori entrate per accisa conseguenti all'aumento a € 558,64 per mille litri dell'aliquota di accisa sulla benzina e sulla benzina senza piombo».

Dal citato art. 23 risulta che alla copertura finanziaria si provvede mediante «trasferimenti erariali» (comma 1) senza distinzione tra regioni ordinarie e regioni a statuto speciale.

Il citato art. 23 d.l. n. 355 del 2003, che costituisce il presupposto legislativo del provvedimento ministeriale all'origine del presente conflitto, in base al suo tenore letterale deve essere inteso nel senso che i trasferimenti erariali alimentati con l'aumento del gettito dell'accisa sulle benzine non includono la quota 9/10 riservata dall'art. 4, secondo comma, della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta) alla Regione Valle d'Aosta, sulla base dello statuto speciale. L'art. 23 del d.l. n. 355 del 2003 potrebbe essere inteso diversamente solo se risultasse in modo univoco la volontà legislativa di avvalersi del meccanismo «derogatorio» (Corte cost., sent. n. 98 del 2000) — peraltro di dubbia legittimità costituzionale, ove interpretato come meccanismo attivabile *ad libitum* dal legislatore statale — di cui all'art. 8 della legge n. 690 del 1981, il quale prevede, al primo comma, che «il provento derivante alla Regione Valle d'Aosta da maggiorazioni di aliquote ... ove sia destinato per legge, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, per la copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale è riversato allo Stato»; e, al secondo comma, che tale «ammontare ... è determinato per ciascun esercizio finanziario con decreto dei Ministri delle finanze e del tesoro, d'intesa con il presidente della giunta regionale».

Ma così non è, disponendo l'art. 23 d.l. n. 355 «trasferimenti erariali», in assenza di qualsiasi riferimento alla richiamata procedura di intesa, necessaria — a norma dell'art. 8 della legge n. 690 del 1981, che riguarda comunque l'ipotesi di finanziamento di funzioni statali — qualora il menzionato art. 23 dovesse erroneamente intendersi come preordinato a sottrarre al bilancio regionale il maggior gettito derivante dall'aumento dell'aliquota di accisa.

Da quanto precede risulta che — nella doverosa prospettiva dell'interpretazione conforme a Costituzione — la disposizione legislativa alla quale il decreto ministeriale del 24 giugno 2004 vuole dare attuazione deve essere intesa come preordinata a fornire la copertura finanziaria del rinnovo contrattuale di cui si tratta attraverso il previsto incremento del gettito dell'accisa sulle benzine di spettanza dello Stato, mediante trasferimenti erariali, senza inclusione in questi ultimi della quota di accisa riservata alle regioni speciali e alle province autonome.

Tale premessa interpretativa determina l'illegittimità del decreto ministeriale, nella parte in cui assume che la Regione Valle d'Aosta debba provvedere alla copertura degli adeguamenti retributivi attraverso l'utilizzo della quota di accisa sulle benzine di sua pertinenza.

Sul piano costituzionale, si tratta di un chiaro disconoscimento dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta, come garantita non solo dalla già richiamata legge 26 novembre 1981, n. 690, adottata sulla base dello statuto speciale, ma anche dall'art. 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

La legge n. 690 del 1981, recante «Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta», all'art. 4, secondo comma, prevede che «è altresì attribuita alla Regione Valle d'Aosta una quota commisurata ai nove decimi del gettito delle imposte di fabbricazione, rilevata dal competente ufficio tecnico delle imposte di fabbricazione nell'anno antecedente a quello cui la devoluzione si riferisce, sulla benzina, sugli olii da gas per autotrazione e sui gas petroliferi liquefatti per autotrazione, erogati non in esenzione fiscale dagli impianti di distribuzione stradale situati nel territorio regionale».

Si tratta di una disciplina di attuazione dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (adottato con legge costituzionale n. 4 del 1948), che all'art. 12, primo comma, stabilisce che «oltre il gettito delle entrate proprie della Valle, sarà dallo Stato, sentito il Consiglio della Valle, attribuita alla stessa una quota dei tributi erariali» (e, all'art. 50,

quinto comma, prevede che «entro due anni dall'elezione del Consiglio della Valle, con legge dello Stato, in accordo con la giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli artt. 12 e 13, un ordinamento finanziario della regione»).

La citata premessa dell'impugnato decreto ministeriale, per un verso, disconosce la spettanza integrale alla Regione Valle d'Aosta dei 9/10 del gettito dell'accisa sulle benzine, garantita dallo statuto e dalle norme di attuazione del tutto indipendentemente — al di fuori dell'ipotesi derogatoria e delle garanzie di cui all'art. 8 della legge n. 690 del 1981 — dalle motivazioni che sono all'origine di eventuali incrementi disposti dal legislatore statale; per un altro verso, nel presupporre che l'incremento derivante dalla disposizione statale sia destinato alla copertura degli adeguamenti retributivi dei dipendenti delle imprese di trasporto pubblico locale, impone un vincolo di destinazione su entrate attribuite alla Regione, in materia assegnata alla sua competenza esclusiva.

Né i richiamati artt. 1 e 2 del decreto ministeriale denunciato smentiscono la premessa circa la destinazione dell'incremento del gettito della quota di accisa sulle benzine già «acquisito» al bilancio della regione alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale in oggetto, spese che il d.l. n. 355 del 2003, convertito nella legge n. 47 del 2004, pone chiaramente a carico dello Stato.

Si aggiunga che la prevista copertura degli incrementi retributivi tramite «l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa» risulta ulteriormente penalizzante per le autonomie speciali menzionate in premessa, in quanto non tiene conto del rimanente decimo escluso dal riparto fiscale, e del maggior gettito a tale decimo imputabile, che dalle stesse non verrebbe percepito, né attraverso la riserva statutaria, né attraverso il riparto destinato a trovare attuazione sulla base dei provvedimenti ministeriali previsti dall'art. 23 d.l. n. 355 del 2003.

Il meccanismo risultante dalla censurata premessa ha quindi l'effetto di escludere illegittimamente, in via amministrativa, la ricorrente da trasferimenti erariali che il decreto-legge n. 355 del 2003 e la legge di conversione n. 47 del 2004 hanno destinato alla generalità delle regioni.

D'altro canto, quand'anche si optasse per una diversa interpretazione dell'art. 23 d.l. n. 355, riportandolo al meccanismo derogatorio di cui al citato art. 8 della legge n. 690 del 1981, il decreto ministeriale conserverebbe il suo contenuto lesivo, in quanto affermativo dell'obbligo della ricorrente di erogare alle imprese di trasporto contributi finanziari in adempimento di un accordo da essa non sottoscritto, «attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro [delle regioni speciali e delle province autonome] bilancio», senza alcuna forma di intesa *ex* art. 8 della legge n. 690 del 1981 — indispensabile in funzione garanzia dell'autonomia finanziaria regionale, anche in osservanza del principio di leale collaborazione — e in palese violazione del principio costituzionale che vieta trasferimenti erariali alle regioni, nelle materie di loro competenza (in questo caso: trasporti e linee automobilistiche locali; tutela e sicurezza del lavoro) soggetti a vincolo di destinazione, ciò che a maggior ragione implica la lesività dell'imposizione di un vincolo di destinazione gravante su risorse già «acquisite» al bilancio della ricorrente, quale quello risultante dalla premessa del provvedimento ministeriale all'origine del presente conflitto.

Dopo la revisione del Titolo V Cost., i principi invocati hanno assunto una particolare cogenza nella giurisprudenza costituzionale. Si vedano, da ultimo, specialmente le sentenze n. 370 del 2003 e n. 49 e 16 del 2004, nella quale ultima si legge che, per quanto riguarda la disciplina della spesa e il trasferimento di risorse dal bilancio statale, «fin d'ora lo Stato può e deve agire in conformità al nuovo riparto di competenze e alle nuove regole, disponendo i trasferimenti senza vincoli di destinazione specifica», ciò che rende *a fortiori* censurabile un provvedimento ministeriale volto ad imporre un vincolo di destinazione, in materia di competenza regionale, su fondi acquisiti al bilancio regionale in base alle norme che ne garantiscono l'autonomia finanziaria.

L'impugnato decreto ministeriale, nella premessa secondo la quale, da parte della Regione Valle d'Aosta, l'erogazione dei contributi è operata attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al proprio bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa sulle benzine, è pertanto lesivo dell'autonomia finanziaria regionale, sia che si intenda l'art. 23 decreto-legge n. 355 del 2003 nel modo da ritenersi corretto, vale a dire come preordinato a fornire copertura finanziaria alla contribuzione erariale destinata alle imprese di trasporto pubblico locale mediante utilizzo del maggior gettito di accisa di spettanza dello Stato; sia che si intenda il citato art. 23 come diretto ad individuare la copertura finanziaria degli adeguamenti retributivi dei dipendenti delle imprese di trasporto nel maggior gettito dell'accisa sulle benzine riscossa sull'intero territorio nazionale, risultando, in questa

seconda ipotesi, esclusi dal decreto ministeriale impugnato, sia le necessarie garanzie cooperative e di intesa (la cui importanza per l'ordinamento finanziario della Valle d'Aosta è stata sottolineata nelle sentt. di codesta ecc.ma Corte n. 95 del 1981 e n. 98 del 2000), sia il rispetto del divieto costituzionale di vincoli di destinazione rispetto a trasferimenti erariali in materie di competenza regionale, in palese contrasto con la più recente e già richiamata giurisprudenza concernente l'autonomia finanziaria delle regioni e delle province autonome dopo la revisione del 2001.

Ancora prima della revisione costituzionale del Titolo V Cost., la giurisprudenza costituzionale aveva del resto chiarito, con riferimento ad altre autonomie speciali, ma con principi idonei a trovare applicazione anche nel presente caso, che la riserva allo Stato di quote di tributi erariali altrimenti riservate da norme statutarie o di attuazione statutaria all'ente territoriale ad autonomia differenziata può trovare giustificazione nella esigenza fondamentale del riequilibrio finanziario — che vale per tutte le istituzioni della Repubblica — in vista del miglioramento della situazione del debito pubblico e in adempimento a precisi impegni comunitari» (Corte cost., sent. n. 355 del 1994).

Dalla richiamata giurisprudenza emerge che il maggior gettito dei tributi erariali conseguenti a modificazioni della relativa disciplina legislativa, può essere, previo esperimento di procedure di intesa, riservato allo Stato solo ove la riserva allo Stato disposta dalla legge sia finalizzata alla copertura di spese che abbiano un fine particolare e ben determinato e che siano riconducibili a competenze statali; e solo ove la riserva allo Stato abbia valore di disciplina provvisoria, anche in relazione al carattere contingente della spesa che la riserva è destinata a finanziare (indirettamente, Corte cost., sentt. n. 363 del 1993; n. 198 del 1999).

Né — sebbene riguardante l'ordinamento finanziario della Regione Siciliana — si può omettere di ricordare la successiva sent. n. 98 del 2000, la quale ha ribadito che le clausole di riserva di nuove entrate all'erario costituiscono ... un meccanismo derogatorio, consentito al legislatore statale, rispetto al principio, sancito dalla norma di attuazione dello statuto, della attribuzione alla regione dell'intero gettito dei tributi erariali (eccettuati alcuni) riscossi nell'ambito del territorio regionale; la loro attuazione incide pertanto direttamente sulla effettiva garanzia dell'autonomia finanziaria della regione, oltre che sugli interessi attinenti alle specifiche finalità statali, alle quali sono destinate per legge le maggiori entrate. Il principio, dunque, di leale cooperazione fra Stato e regione, che domina le relazioni fra i livelli di governo là dove si verificano, come in queste ipotesi accade, interferenze fra le rispettive sfere e i rispettivi ambiti finanziari, esige che si attui tale meccanismo mediante procedimenti non unilaterali, ma che contemplino una partecipazione della regione direttamente interessata.».

II. — Lesione e menomazione delle attribuzioni regionali in materia di trasporto pubblico locale.

Il provvedimento ministeriale all'origine del presente conflitto è lesivo delle attribuzioni costituzionalmente garantite della ricorrente in materia di trasporto pubblico regionale e locale. Infatti, l'art. 2, primo comma, lettera *h*) dello statuto speciale per la Valle d'Aosta assegna alla Regione potestà legislativa esclusiva in materia di trasporti su funivie e linee automobilistiche locali ed il successivo art. 4 stabilisce che «la Regione esercita le funzioni amministrative sulle materie nelle quali ha potestà legislativa a norma degli articoli 2 e 3». L'assetto delle competenze va peraltro riconsiderato alla luce dell'art. 117 Cost., in connessione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. In base a tale combinato disposto, alla Regione Valle d'Aosta va riconosciuta potestà legislativa esclusiva in materia di trasporto pubblico regionale e locale, ai sensi e nei termini di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., giacché al terzo comma di tale articolo la materia in oggetto non è menzionata, né richiamata implicitamente.

Per quanto riguarda le problematiche contrattuali ed occupazionali legate al settore del trasporto pubblico locale, esse vanno ricondotte alla materia della «tutela e sicurezza del lavoro», nella quale anche alla ricorrente va riconosciuta — in base all'art. 3, della legge costituzionale n. 3 del 2001, in connessione con l'art. 117, terzo comma, Cost. — competenza legislativa concorrente.

La censurata premessa del decreto ministeriale impugnato intende imporre alla Regione, in modo lesivo delle sue attribuzioni in materia di trasporto pubblico regionale e locale, oltre che della sua autonomia finanziaria, un comportamento, *contra legem*, e precisamente un comportamento contrastante con una disposizione legislativa regionale specificamente preordinata alla disciplina della materia.

Infatti, a norma dell'art. 8 della legge regionale 1° settembre 1997, n. 29, recante «Norme in materia di servizi di trasporto pubblico di linea», «l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico con autobus è disciplinato da contratti di servizio stipulati tra la Regione e il soggetto concessionario». (comma 1).

Il provvedimento ministeriale impugnato, nell'assumere un trasferimento a carico del bilancio regionale destinato a gravare su risorse, riservate alla regione in base allo statuto e alle norme di attuazione statutaria, pretende di imporre in via amministrativa alla ricorrente di disattendere i contratti di servizio che regolano i rapporti tra la regione e le imprese di trasporto pubblico locale adottati a norma di legge regionale (art. 8 legge regionale n. 29 del 1997), i quali prevedono che siano le imprese affidatarie (i datori di lavoro che hanno sottoscritto l'accordo del 20 dicembre 2003, quindi, e non la regione) ad applicare a tutto il personale impiegato nell'esercizio dei servizi di trasporto pubblico i trattamenti economici e normativi previsti dal Contratto collettivo nazionale del settore.

La premessa contenuta nell'impugnato decreto, secondo la quale l'erogazione dei contributi è operata dalla Regione Valle d'Aosta attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al proprio bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa sulle benzine, costituisce pertanto una grave interferenza nelle attribuzioni legislative e amministrative costituzionalmente garantite della ricorrente in materia di trasporto pubblico locale.

Non va sottaciuto che, prima dell'adozione del decreto ministeriale impugnato, la ricorrente si era fatta carico di segnalare il contenuto lesivo dello schema di decreto ministeriale trasmesso alla Conferenza unificata per acquisirne il parere, e che dal parere favorevole reso il 17 giugno 2004 dalla Conferenza risulta non solo il contrario avviso della Regione Valle d'Aosta, ma anche — espressamente — che fa parte integrante (come Allegato a) del parere poi trasmesso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti il documento consegnato in pari data dal Presidente della Regione Valle d'Aosta alla Conferenza unificata, nel quale si avverte che la premessa contestata, «in contrasto con la propria collocazione, riveste natura dispositiva, incidente sullo speciale ordinamento finanziario della Valle d'Aosta» e nel quale altresì si rileva che «una tale disposizione si rivelerebbe peraltro inapplicabile ... in quanto in Valle d'Aosta il trasporto pubblico locale è disciplinato da contratti di servizio stipulati a seguito di gare d'appalto».

D'altro canto, occorre ricordare che le regioni non avevano partecipato, tranne la Regione Lazio, alle trattative sfociate nell'accordo tra i rappresentanti dei lavoratori autoferrotranviari ed i rappresentanti delle imprese di trasporto pubblico locale, in data 20 dicembre 2003, cosicché la previsione della destinazione del maggior gettito derivante dall'aumento dell'accisa sulle benzine acquisito al bilancio della ricorrente alla copertura dei rinnovi contrattuali dei dipendenti delle imprese di trasporto pubblico locale operanti in Valle d'Aosta assume il carattere di una spesa imposta alla regione per adempiere obbligazioni contratte da altri — le imprese di trasporto — nei confronti dei lavoratori autoferrotranviari, con la mediazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottare il decreto in data 24 giugno 2004, protocollo n. 578 (Segr.) L.1, recante la seguente premessa: «Considerati i particolari ordinamenti finanziari delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, in virtù dei quali l'erogazione dei contributi è operata dalle predette autonomie speciali attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa disposto dall'art. 23, comma, 3, della richiamata legge n. 47/2004 e di conseguenza annullare l'impugnato decreto del Ministro.

Roma, addì 5 agosto 2004

AVV. PROF. Giuseppe Franco FERRARI

n. 16

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 2 settembre 2004
(della Provincia autonoma di Trento)

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Lamentata inidoneità della norma che disciplina la «Commissione nazionale per la formazione continua» (art. 16-ter del d.lgs. n. 502/92) a dare fondamento al potere ministeriale attraverso l'autoattribuzione allo stesso non solo del potere di accreditamento delle società scientifiche ma, anche, e soprattutto il riconoscimento delle medesime - Lamentata illegittimità per difetto del potere esercitato - Interferenza con la potestà legislativa provinciale primaria, in materia di formazione professionale ed organizzazione sanitaria.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Costituzione art. 117; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 1) e 29); 9, n. 10); 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 16-ter e 19.

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Lamentata invasione della competenza legislativa primaria provinciale con atto regolamentare e non legislativo - Interferenza con la potestà legislativa provinciale primaria, in materia di formazione professionale ed organizzazione sanitaria - Violazione del principio di certezza normativa.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Costituzione art. 117, comma sesto; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 1) e 29); 9, n. 10); 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Lamentato mancato coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, art. 2, comma terzo.

Formazione professionale - Organizzazione sanitaria - Decreto del Ministro della salute concernente i requisiti richiesti alle società scientifiche e alle associazioni tecnico scientifiche delle professioni sanitarie per poter svolgere attività formativa nell'ambito del programma di «Educazione continua in medicina» (ECM) ed attività di collaborazione nei confronti dei diversi organi ed organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento - Denunciata illegittimità delle norme che attribuiscono poteri amministrativi ad organi statali nelle materie di competenza regionale - Lamentato implicito riferimento al principio dell'«interesse nazionale» che non è più un limite generale alle competenze regionali e provinciali - Violazione del principio di sussidiarietà - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004.
- Costituzione artt. 117 e 118; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), artt. 8, nn. 1) e 29); 9, n. 10); 16; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689; decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, art. 4.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *protempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 2011 del 30 agosto 2004 (doc. 1), rappre-

sentata e difesa — come da procura speciale del 30 agosto 2004, n. rep. 26159, rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, ufficiale rogante dalla provincia stessa (doc. 2) — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, in via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato di dettare, in materia di competenza provinciale, norme sostanzialmente regolamentari, operanti anche nella provincia di Trento, e di attribuire poteri amministrativi ad organi statali, e per il conseguente annullamento del decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004, requisiti che devono possedere le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche delle professioni sanitarie, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 153 del 2 luglio 2004, per violazione: dell'art. 8, n. 1) e a 29), dell'art. 9, n. 10) e dell'articolo 16 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e delle relative norme d'attuazione; degli artt. 2 e 4 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; dell'art. 117, commi 3, 4 e 6, e dell'art. 118 della Costituzione, in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale 19 ottobre 2001, n. 3; dei principi di leale collaborazione e di certezza normativa.

F A T T O

La Provincia autonoma di Trento è dotata di competenza legislativa concorrente in materia di sanità e di competenza primaria in materia di «formazione professionale» e di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» ai sensi dell'art. 9, n. 10) e dell'art. 8, n. 29) e n. 1), dello Statuto speciale. In tali materie ora l'art. 117 della Costituzione riconosce alle Regioni ordinarie una maggiore autonomia, in quanto non sussistono più i limiti delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali (sent. n. 274/2003) e dell'interesse nazionale (sent. n. 303/2003), salvi i condizionamenti derivanti dai compiti «trasversali» di cui all'art. 117, comma 2. Dunque, in virtù dell'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, anche per la Provincia autonoma di Trento si può fare riferimento, per i limiti della potestà legislativa in materia di sanità e di formazione professionale, al Titolo V della Costituzione. Dall'art. 117, comma 3, della Costituzione e dall'art. 10 legge costituzionale n.3/2001, poi, risulta che la provincia è titolare di potestà legislativa concorrente in materia di «professioni».

Nelle materie della sanità e della formazione professionale le funzioni amministrative sono state trasferite con il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, con il d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, con il d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689, nessuno dei quali riserva allo Stato le funzioni di definizione dei requisiti delle società scientifiche e di riconoscimento delle società stesse.

La competenza provinciale in materia di formazione nel settore medico ha trovato riconoscimento in alcune pronunce della Corte costituzionale (n. 406 del 2001, n. 510 del 2002, n. 316 del 1993).

Il decreto qui impugnato interviene, essenzialmente, nella materia della formazione professionale, nella quale rientra la formazione specifica in medicina generale (v. sentt. n. 316 del 1993 e n. 354 1994). Esso può considerarsi interferente anche con la materia dell'organizzazione sanitaria (per ciò che riguarda la collaborazione delle società scientifiche con le istituzioni sanitarie), nella quale pure la Provincia autonoma di Trento deve considerarsi titolare di potestà primaria. Infatti, la materia «tutela della salute» viene intesa come non comprensiva dei profili organizzativi, che vengono invece ricondotti all'art. 117, comma 4: in questo senso si è espressa la circolare dello stesso Ministro della salute 17 gennaio 2002, n. 1 (doc. 3) e anche codesta Corte costituzionale ha dichiarato la sopravvenuta carenza di interesse nel giudizio relativo al d.lgs. n. 229/1999 prendendo atto del fatto che, in materia di organizzazione sanitaria, «con la riforma del Titolo V il quadro delle competenze è stato profondamente rinnovato e in tale quadro le regioni possono esercitare le attribuzioni, di cui ritengono di essere titolari» (sent. n. 510/2002, punto 4 del Diritto).

Nelle premesse del decreto si richiama l'art. 16-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, che «prevede la definizione da parte della commissione nazionale per la formazione continua dei requisiti per l'accreditamento delle società scientifiche che svolgono attività di formazione continua», si ricorda che «non sono previsti dalle leggi vigenti specifici requisiti per la costituzione delle società scientifiche dell'area sanitaria» e si afferma, dunque, l'opportunità «di definire i requisiti essenziali che le società scientifiche devono possedere per svolgere

le richiamate attività» (formative e di collaborazione con le istituzioni pubbliche competenti in materia di sanità) «con particolare riferimento all'attività formativa nell'ambito del programma ECM ed all'attività di collaborazione nei confronti degli organi centrali e regionali e delle istituzioni e degli organismi che operano nei vari settori di attività sanitarie» (la sigla ECM indica le attività di Educazione continua in medicina). Inoltre, il decreto precisa che il potere di riconoscimento (previa verifica del possesso dei requisiti) deve spettare al Ministro della salute (cioè allo stesso autore del decreto), «in ragione del ruolo che le società scientifiche devono svolgere nell'ambito del sistema sanitario italiano e delle implicazioni che il contributo culturale e scientifico dello stesso può comportare per lo sviluppo e la qualità delle attività sanitarie e mediche del Paese». Infine, il decreto rimette «alla disciplina generale, che sarà stabilita dall'intesa fra il Ministero della salute e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, di definizione dei requisiti e delle modalità di accreditamento delle società scientifiche in qualità di provider di formazione residenziale e a distanza».

Nella parte dispositiva del decreto, l'art. 1 stabilisce che, «per poter svolgere le attività di collaborazione con le istituzioni sanitarie e le attività di aggiornamento professionale di cui in premessa, le società scientifiche dei medici-chirurghi, dei veterinari degli odontoiatri, dei farmacisti e le associazioni tecnico-scientifiche dei professionisti sanitari delle professioni infermieristiche, tecniche, della riabilitazione e della prevenzione devono essere riconosciute con decreto del Ministero della salute».

Il comma 2 estende tale necessità alle società scientifiche «degli psicologi, dei biologi, dei fisici e dei chimici, costituite da professionisti che svolgano in via esclusiva o prevalente attività sanitaria». Il comma 3 fissa i requisiti necessari per il riconoscimento.

L'art. 2 e l'art. 3 stabiliscono ulteriori requisiti, mentre l'art. 4 dà una possibilità di deroga temporanea.

L'art. 5, comma 1, dispone che «le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche per poter essere accreditate come provider ai fini del programma ECM devono essere preventivamente riconosciute ai sensi del presente decreto e devono essere in possesso dei requisiti per l'accredimento che saranno stabiliti dall'intesa fra il Ministero della salute e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131». Il comma 2 riprende quanto già risultante dall'art. 1, comma 1.

L'art. 6 regola la procedura di riconoscimento, statuendo che, «per essere riconosciute ai sensi del presente decreto, le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche devono produrre istanza al Ministero della salute - Dipartimento della qualità - Direzione generale delle risorse umane e delle professioni sanitarie, con allegata idonea documentazione sul possesso dei requisiti di cui all'art. 1»; le domande delle società medico-scientifiche «sono trasmesse tramite la FISM, che provvede all'istruttoria preventiva» (comma 1). Dal comma 2 risulta che «all'accertamento della rappresentatività dei professionisti attivi nella specializzazione o disciplina o specifica area di esercizio professionale provvede l'ordine o collegio professionale, d'intesa con il Ministero della salute, e, per le categorie prive di ordine o collegio, il Ministero della salute». Il Ministero provvede sulla domanda «previa acquisizione del parere di una commissione costituita con decreto del Ministero della salute con la partecipazione di rappresentanti delle regioni, degli ordini e collegi professionali e delle associazioni professionali delle professioni tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, nonché della FISM» (comma 3). La Direzione generale delle risorse umane e delle professioni esercita la vigilanza e la periodica verifica dei requisiti (comma 4). Il comma 5 riguarda le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche già esistenti: esse «devono chiedere il riconoscimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Infine, l'art. 7 dispone che «il venir meno di uno o più requisiti di cui all'art. 1... determina la revoca del riconoscimento», e che la revoca «è disposta con decreto del Ministro della salute, sentita la commissione di cui all'art. 6».

Il d.m. 31 maggio 2004 non menziona specificamente la provincia autonoma di Trento nè contiene una clausola di salvaguardia delle competenze delle regioni speciali. Il contenuto complessivo del decreto, comunque, è tale che esso risulta rivolto anche alle province autonome, in modo tale da pretendere immediata applicazione.

Per questo motivo, si rende necessario impugnare un atto ministeriale che — in materia di indubbia competenza regionale e provinciale — è stato adottato senza alcun coinvolgimento delle regioni, senza base legislativa e che detta norme sostanzialmente regolamentari, attribuendo poteri amministrativi ad organi statali.

DIRITTO

1) Illegittimità per difetto del potere esercitato.

Come già accennato, il d.m. 31 maggio 2004 richiama, a proprio fondamento, l'art. 16-ter del d.lgs. n. 502/92. Questa disposizione disciplina la Commissione nazionale per la formazione continua, organo presieduto dal Ministro della salute e composto «da quattro vicepresidenti, di cui uno nominato dal Ministro della salute, uno dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, uno dalla Conferenza permanente dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, uno rappresentato dal Presidente della federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, nonché da 25 membri», designati da vari soggetti. Alla Commissione sono attribuiti diversi compiti, fra i quali quello di definire «i requisiti per l'accreditamento delle società scientifiche nonché dei soggetti pubblici e privati che svolgono attività formative» e procedere «alla verifica della sussistenza dei requisiti stessi» (art. 16-ter, comma 2, ultima frase).

Tale norma, però, risulta inidonea a fondare il potere esercitato dal Ministro con l'atto impugnato, e ciò per tre distinte concorrenti ragioni:

A) Il d.m. 31 maggio 2004 prevede un «riconoscimento» e un «accreditamento» (art. 5, comma 1, riguardante il programma ECM, Educazione continua dei medici). I requisiti del primo sono direttamente fissati dal decreto, mentre per il secondo si rinvia ad un'intesa fra Ministero e Regioni. L'art. 16-ter, invece, menziona solo l'istituto dell'accreditamento (riferendolo alle attività formative in generale) e prevede che i requisiti siano stabiliti dalla Commissione nazionale per la formazione continua, che deve anche procedere alla verifica della loro esistenza (verifica che dovrebbe coincidere con l'accreditamento stesso).

Il Ministro, dunque, ha aggiunto alla necessità di accreditamento quella di un previo «riconoscimento», attribuendosi il potere — non previsto da alcuna norma — di fissare i requisiti e di effettuare il riconoscimento stesso. Poiché tale disciplina e tale potere incidono su una materia (o più materie) di competenza della Provincia, come sopra esposto, la mancanza di fondamento legislativo implica lesione delle competenze costituzionali della Provincia (v., ad es., la sent. n. 266/2001, che ha annullato, per difetto di base legislativa, un regolamento recante i requisiti tecnici dei serbatoi interrati).

Né si può ritenere che il «riconoscimento» di cui al decreto impugnato coincida sostanzialmente con l'accreditamento di cui all'art. 16-ter d.lgs. n. 502/1992. Il potere previsto dall'art. 16-ter, infatti, si differenzia, per oggetto e soggetto, da quello qui contestato. Il riconoscimento non riguarda solo le attività formative ma anche la collaborazione con le istituzioni sanitarie (art. 1, comma 1, e art. 5, comma 2); l'art. 16-ter, inoltre, attribuisce i poteri amministrativi (di definizione dei requisiti e di verifica) alla Commissione nazionale per la formazione continua, non al Ministro. Ne risulta confermata la lesività del decreto;

B) Qualora, in denegata ipotesi, codesta Corte ritenesse che l'oggetto dell'art. 16-ter corrisponda all'oggetto del d.m. 31 maggio 2004, questo sarebbe comunque illegittimo. Infatti, in base all'art. 19 del d.lgs. n. 502/1992 (come risultante dopo la sent. della Corte costituzionale n. 354/1994) le autonomie speciali sono vincolate solo dai principi desumibili dagli artt. 1, commi 1 e 4, 6, commi 1 e 2, 10, 11, 12 e 13, 14, comma 1, 15, 16, 17 e 18, in quanto norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. L'art. 16-ter, dunque, non è applicabile alla Provincia autonoma di Trento, sia in quanto non richiamato dall'art. 19, comma 2, sia, comunque, in quanto non costituisce un principio di riforma economico-sociale sia, infine, perché, come già detto, il limite dalle riforme economico-sociali non limita più le materie di potestà primaria (sent. n. 274/2003). Dunque, il d.m. 31 maggio 2004, essendo rivolto anche alla Provincia autonoma di Trento, ne lede le competenze costituzionali, perché la norma legislativa che ne costituirebbe il fondamento non riguarda le autonomie speciali;

C) In ulteriore subordine, si osserva che il potere esercitato dal Ministro, qualora fosse stato previsto dall'art. 16-ter d.lgs. n. 502/1992, anche in relazione alla Provincia autonoma di Trento, dovrebbe comunque

ritenersi venuto meno a seguito della legge Costituzionale n. 3/2001, in quanto si tratta di un potere sostanzialmente regolamentare. Si noti che la stessa Adunanza generale del Consiglio di Stato, nel parere 11 aprile 2002, n. 1/2002, ha escluso la sopravvivenza di poteri regolamentari (si trattava della materia sanitaria) dopo la legge Costituzionale n. 3/2001, e nel parere n. 5 dell'8 novembre 2002 ha affermato l'abrogazione delle norme che prevedevano poteri regolamentari statali in materie non menzionate dall'art.117, comma 2, Costituzione.

Quanto alla necessità di valutare con criteri «sostanziali» la natura di un atto quale il d.m. 31 maggio 2004, si può rinviare alle sentenze di codesta Corte costituzionale n. 88/2003, punto 3 del Diritto, e n. 12/2004.

Sotto ogni profilo, dunque, risulta la lesione delle competenze legislative ed amministrative della Provincia risultanti dalle norme statutarie e di attuazione sopra citate nonché dell'art. 117 della Costituzione, in quanto esso ampli l'autonomia legislativa provinciale in materia di formazione professionale e di organizzazione sanitaria.

2) Violazione dell'art. 2 d.lgs. n. 266/1992, dell'art. 117, comma 6, della Costituzione e del principio di certezza normativa.

Il Ministro della salute ha adottato un atto sostanzialmente regolamentare in materia di competenza primaria (al minimo, concorrente) della Provincia, indirizzando norme immediatamente applicabili alle società scientifiche operanti nella provincia di Trento. Ne risulta una violazione dell'art. 2 d.lgs. n. 266/1992, perchè, nelle materie provinciali, lo Stato può intervenire solo con legge e solo facendo sorgere, eventualmente, un obbligo di adeguamento: in questo caso, invece, la materia della formazione professionale è stata disciplinata con norme direttamente applicabili (il che è precluso anche alla legge), per di più di rango regolamentare, con duplice violazione dell'art. 2 d.lgs. n. 266/1992, nonché dell'art. 117, comma 6, della Costituzione se, come illustrato nel Fatto, si ritiene che le competenze provinciali in materia di formazione e di organizzazione sanitaria vadano ora ricondotte all'art. 117 della Costituzione.

Infine, va notato che, se anche si ritenesse giuridicamente inefficace la pretesa del regolamento alla diretta disciplina, della materia di competenza provinciale, la stessa presenza di tale disciplina comporta una situazione di incertezza che di per sé viola il principio di certezza normativa, in quanto determina sia per l'Amministrazione provinciale che per gli operatori uno stato di incertezza sulla normativa da applicare. Ed è da ricordare che codesta Corte costituzionale ha già affermato che il «valore costituzionale della certezza e della chiarezza normativa» può essere fatto valere nelle controversie fra Stato e Regioni (v. la sent. n. 94 del 1995, punto 2 in diritto).

3) Violazione del principio di leale collaborazione.

Il d.m. 31 maggio 2004 è stato adottato senza coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni. Ciò stupisce particolarmente considerando che lo stesso decreto, nelle premesse, richiama diversi atti di intesa e accordi con le Regioni nella materia in questione e poi, all'art. 5, comma 1., rimette ad un'intesa fra Ministero della salute e Regioni la definizione dei requisiti per l'accreditamento.

La necessità di un coinvolgimento delle Regioni nell'emanazione del decreto qui impugnato risulta sia dal principio generale di leale collaborazione, che richiede forme di raccordo quando le competenze statali esercitate interferiscano con le competenze regionali [si veda, da ultimo, la sent. n. 308/2003: «In casi di questo genere, come questa Corte ha numerose volte affermato (per tutte, sentenze n. 96 del 2003, n. 422 del 2002, occorre addvenire a forme di esercizio delle funzioni, da parte dell'ente competente, attraverso le quali siano efficacemente rappresentati tutti gli interessi e le posizioni costituzionalmente rilevanti. Nei casi in cui, per la loro connessione funzionale, non sia possibile una netta separazione nell'esercizio delle competenze, vale il principio detto della "leale cooperazione", suscettibile di essere organizzato in modi diversi, per forme e intensità della pur necessaria collaborazione)], sia dall'art. 2, comma 3, d.lgs. n. 281/1997 («La Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano»), dato che il d.m. 31 maggio 2004, come detto, è sostanzialmente un regolamento.

Ora, dato che la materia oggetto del decreto spetta alla competenza primaria delle regioni, ne risulta che — anche a ritenere in denegata ipotesi legittimo l'uso del potere regolamentare — il d.m. 31 maggio 2004 avrebbe dovuto essere adottato previa intesa con la Conferenza Stato-regioni; in subordine, era comunque necessario almeno il parere di cui all'art. 2 d.lgs. n. 281/1997.

Ne risulta un ulteriore profilo di lesività costituzionale dell'atto impugnato.

4) Violazione dell'art. 4 d.lgs. n. 266/1992. dell'art. 118 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

Infine, una specifica illegittimità colpisce le norme che attribuiscono poteri amministrativi ad organi statali: l'art. 1, commi 1 e 2, l'art. 5, l'art. 6, commi 2, 3 e 4, l'art. 7, comma 2.

Persino qualora, in denegata ipotesi, si ritenessero infondati i motivi di cui sopra e legittima la disciplina da parte statale — con atto sostanzialmente regolamentare assunto senza procedure di collaborazione — dal riconoscimento e dei relativi requisiti, comunque sarebbe illegittima l'attribuzione ad organi statali di funzioni amministrative che non richiedono esercizio unitario.

Il d.m. 31 maggio 2004 motiva l'attribuzione del potere di riconoscimento al Ministro richiamando l'importanza dal molo delle società scientifiche. Ciò pare costituire un implicito riferimento ad un presunto «interesse nazionale», che però, non rappresenta più un limite generale delle competenze regionali e provinciali.

Ora lo Stato può trattenere, nelle materie provinciali, solo le funzioni amministrative che richiedono un esercizio unitario: e pare evidente che il concreto riconoscimento delle società scientifiche, in applicazione dei requisiti prefissati, l'accertamento della rappresentatività dei professionisti, la vigilanza e la verifica dei requisiti e la revoca sono atti che possono essere svolti in modo adeguato (anzi, più adeguato) al livello locale senza nessun esigenza di esercizio unitario.

Né il fatto che le società operino in più regioni osta ad un riconoscimento regionale: codesta Corte costituzionale ha già riconosciuto che le autorizzazioni rilasciate dalle regioni possono avere valore nazionale (v. sentt. n. 375/2003 e n. 392/1998).

Dunque, risulta illegittima l'allocazione dei poteri amministrativi previsti dal d.m. 31 maggio 2004 in capo ad organi statali.

Qualora, in denegata ipotesi, si ritenesse esistente un'esigenza di esercizio unitario, il d.m. 31 maggio 2004 sarebbe pur sempre illegittimo sia perché in ogni modo la disciplina derogatoria in forza del principio di sussidiarietà non può essere contenuta in un decreto ministeriale ma richiede la legge statale, sia perché l'attrazione allo Stato di funzioni amministrative in materie regionali, in virtù del principio di sussidiarietà, deve essere compensata dalla previsione di un'intesa con la regione per l'esercizio della funzione in questione (in questo caso, della regione ove ha sede la società): v. le sentt. n. 303/2003 e n. 6/2004. Nel caso di specie, invece, i poteri di riconoscimento e revoca sono esercitati a seguito del parere di una commissione in cui le regioni sono rappresentate in misura non meglio precisata (art. 6, comma 3), mentre quelli di cui all'art. 6, commi 2 e 4, sono esercitati senza alcun coinvolgimento dalle regioni.

Né le conclusioni muterebbero se si assumesse come parametro il quadro statutario. ritenendo che l'art. 117 della Costituzione non abbia ampliato l'autonomia provinciale in materia di formazione professionale e organizzazione sanitaria. In questo caso, infatti, le norme attributive di funzioni amministrative ad organi statali violerebbero le norme di attuazione di cui al d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474, al d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, e al d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689 (nessuno dei quali riserva allo Stato le funzioni di definizione dei requisiti delle società scientifiche e di riconoscimento delle società stesse e l'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 266/1992, in base al quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione, salvi gli interventi richiesti al sensi dell'art. 22 dello statuto medesimo».

P. Q. M.

Chiede, voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato di dettare, in materia di competenza provinciale, norme sostanzialmente regolamentari, operanti anche nella provincia di Trento, e di attribuire poteri amministrativi ad organi statali, e conseguentemente annullare il decreto del Ministro della salute 31 maggio 2004, requisiti che devono possedere le società scientifiche e le associazioni tecnico-scientifiche delle professioni sanitarie, per violazione dei principi e norme citati in epigrafe, nei termini sopra illustrati.

Padova-Roma, addì 30 agosto 2004

AVV. PROF. Giandomenico FALCON - AVV. Luigi MANZI

04C01040

n. 17

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria l'8 settembre 2001
(del giudice dell'udienza preliminare)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 30 gennaio 2003, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Alessio Butti per diffamazione nei confronti di Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal G.U.P. del Tribunale di Roma per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati in data 30 gennaio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Il giudice dell'udienza preliminare, vista la richiesta di rinvio a giudizio depositata il 16 ottobre 2002 dal pubblico ministero nei confronti di Butti Alessio, nato in Como il 15 ottobre 1964, residente vicolo San Giuliano, 7 - Como, difeso di fiducia da: avv. Sandro Delmastro delle Vedove, via delle Rose n. 4 - Biella, indagato del reato di cui agli artt. 110, 81, 595 commi 2 e 3 c.p., 13 legge n. 47/1948, perché in concorso con Pierleoni Cesare e Stefanelli Elisabetta offendeva la reputazione di Zaccaria Roberto e Emiliani Vittorio attribuendo loro il pagamento o la ricezione di «tangenti» per la conclusione dell'accordo Railway-Crown Castle, con le aggravanti di aver recato l'offesa a mezzo stampa e con la attribuzione di un fatto determinato; in particolare commettendo il fatto, il Butti con il dichiarare: «Si dovrà verificare per quale motivo Zaccaria, Emiliani e compagni volevano concludere un accordo penalizzante per gli interessi della RAI. Ma soprattutto perché, all'indomani della presa d'atto negativa del governo, gli stessi personaggi si stracciano le vesti per la mancata vendita di Railway: Non vorremmo che con la vignetta di sabato sul Foglio (Gli americani che riconsegnano le antenne si chiedono se devono rendere anche le mazzette) Vincino abbia, involontariamente e con il sorriso sulle labbra, rappresentato la verità o qualcosa che si avvicina ad essa»; il Pierleoni, in concorso con il Butti Alessio, quale giornalista della agenzia AGI, con il riportare tale dichiarazione in un comunicato diffuso il 30 ottobre 2001; la Stefanelli, in concorso con il Butti Alessio, quale giornalista della agenzia ANSA, con il riportare le dichiarazioni del Butti in un comunicato diffuso il 30 ottobre 2001, in Roma il 30 ottobre 2001

O S S E R V A

A seguito di querela sporta il 23 gennaio 2002 da Roberto Zaccaria e Vittorio Emiliani, rispettivamente quali presidente e consigliere in carica della RAI - Radiotelevisione Italiana S.p.a., il pubblico ministero, con

richiesta di rinvio a giudizio depositata in data 16 ottobre 2002, ha esercitato l'azione penale nei confronti del deputato Alessio Butti per le dichiarazioni diffuse il 30 ottobre 2001 dalle agenzie di stampa ANSA e AGI e richiamate nel capo d'imputazione.

Con delibera assembleare del 30 gennaio 2003 (pervenuta a quest'ufficio il 6 febbraio 2003) la Camera dei deputati, su conformi conclusioni della giunta per le autorizzazioni, ha stabilito che i fatti oggetto del presente procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68 Cost.

Il relatore on. Giuseppe Lezza, in particolare, premesso che le dichiarazioni contenute nei comunicati d'agenzia furono rese dal Butti in qualità di rappresentante del gruppo di Alleanza Nazionale nella Commissione parlamentare di vigilanza sul servizio pubblico radiotelevisivo, ha evidenziato che nei giorni successivi alla data in cui esse furono rese, era iniziato in seno alla predetta Commissione il dibattito sul «caso RAIWAY», svoltosi nelle sedute del 6, 14 e 21 novembre 2001, avente ad oggetto l'intervento del ministro Gasparri e il profilo di gestione economica dell'azienda RAI. Inoltre anche precedentemente la stessa questione (vantaggi gestionali, e patrimoniali di un eventuale accordo tra la RAI e la menzionata società americana) era stata oggetto di un'interrogazione parlamentare sollevata dal deputato Rositani (appartenente al gruppo di A.N.).

Come è costante giurisprudenza della Corte costituzionale la prerogativa di cui all'art. 68 comma 1 Cost. non copre tutte le opinioni espresse dal parlamentare nello svolgimento della sua attività politica, ma solo quelle legate da nesso funzionale con le attività svolte nella qualità di membro delle Camere (v. Corte cost. n. 10/2000, n. 11/2000, n. 56/2000, n. 58/2000).

In particolare nelle ipotesi di opinioni espresse al di fuori dell'ambito dei lavori parlamentari, come nel caso in esame, il nesso funzionale deve consistere non già in una semplice forma di collegamento — di argomento o di contesto — fra attività parlamentare e dichiarazioni, ma in una sostanziale corrispondenza di significati tra le dichiarazioni rese al di fuori dell'esercizio delle attività parlamentari tipiche svolte in Parlamento e le opinioni già espresse nell'ambito di queste ultime (v. per tutte Corte cost. n. 321/2000 e n. 79/2002)

Inoltre non può essere attribuito rilievo, ai fini della valutazione in ordine alla sussistenza del «nesso funzionale» richiesto come condizione di applicabilità dell'art. 68 Cost., a quegli atti ed attività parlamentari svolte dall'interessato in epoca successiva al fatto oggetto di imputazione penale. «Diversamente opinando, qualsiasi affermazione potrebbe diventare insindacabile a seguito della semplice presentazione in data successiva al fatto di un'interrogazione *ad hoc*» (Cort. cost. n. 289/1998).

La Corte costituzionale ha sul punto enucleato il principio secondo cui l'estensione dell'immunità prevista dall'art. 68 Cost. alle affermazioni rese dal parlamentare al di fuori dei luoghi e delle sedi proprie e specifiche della sua funzione, richiede quale ulteriore requisito che tali affermazioni siano riproductive di contenuti storici già espressi nelle sedi istituzionali (v. da ultimo Corte cost. n.79/2002).

Le dichiarazioni dell'on. Butti, ritenute diffamatorie dal pubblico ministero, anche se rilasciate nell'ambito di un vivace dibattito politico, non sono in alcun modo ricollegabili alla funzione parlamentare tipica del deputato.

Esse infatti, rese in un'intervista giornalistica e quindi fuori dell'esercizio delle funzioni parlamentari tipiche, non possono essere qualificate come espressione dell'attività parlamentare in quanto esse certamente non sono riproduzione di analoghe dichiarazioni esternate in una sede istituzionale.

Emerge dalla stessa delibera infatti che soltanto successivamente si sviluppò il dibattito politico in seno alla Commissione di vigilanza che comunque non ebbe ad oggetto la eventuale corresponsione di «tangenti» (frase che le parti offese lamentano come offensiva), bensì la convenienza dal punto di vista economico dell'operazione commerciale, né è stato dedotto che in altra sede istituzionale l'on. Butti prima del 30 ottobre 2001 abbia preso analoghe iniziative parlamentari, di cui la condotta ascritta in imputazione possa costituire «riflesso».

Da ciò discende che nel caso in esame il potere conferito ai Parlamento dall'art. 68 Cost. è stato esercitato in modo illegittimo, avendo la Camera dei deputati valutato erroneamente il presupposto del collegamento tra le opinioni espresse dall'on. Butti nell'intervista del 30 ottobre 2001 e l'esercizio della funzione parlamentare.

Conseguentemente la delibera di insindacabilità della Camera dei deputati in data 30 gennaio 2003, relativa all'on. Butti, è lesiva delle attribuzioni di questo organo giurisdizionale.

Si impone quindi il ricorso al giudizio della Corte costituzionale perché si pronunci sul conflitto tra poteri dello Stato (da un lato quello ex art. 68 Cost., dall'altro quello garantito dagli artt. 101 comma 2, 102 comma 1 e 104 comma 1 Cost. che assegnano la titolarità della funzione giurisdizionale alla magistratura e tutelano la legalità e l'indipendenza del suo esercizio).

In relazione alla disposizione di cui all'art. 23 della legge n. 87/1953, richiamata dall'art. 37 della stessa legge, la questione è rilevante in quante la delibera adottata ha determinato una illegittima interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria che vedrebbe menomata la propria competenza costituzionale.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 Cost., l'art. 37, legge 11 marzo 1953 n. 87 e l'art. 26 delibera Corte cost. 16 marzo 1956; solleva conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati ricorrendo alla Corte costituzionale affinché:

1) affermi che non spetta alla Camera dei deputati dichiarare l'insindacabilità ai sensi dell'art. 68, comma 1, Cost. delle opinioni espresse dall'on. Alessio Butti nell'intervista diffusa dalle agenzie di stampa il 30 ottobre 2001;

2) annulli, conseguentemente, la deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 gennaio 2003.

Dispone la sospensione del procedimento penale n. 34994/02 R.G. Gip.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Roma, addì 10 aprile 2003.

IL GIUDICE DELL'UDIENZA PRELIMINARE: DOTT.SSA Roberta PALMISANO

04C1041

N. 18

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 9 settembre 2001
(della Corte di appello di Milano)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Giudizio civile per il risarcimento dei danni a seguito delle dichiarazioni rese dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti del magistrato Andrea Padalino - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di appello di Milano, sezione seconda civile - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 29 luglio 1998.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

La Corte di appello di Milano, sezione seconda civile, ha pronunciato il seguente provvedimento nella causa civile in grado di appello iscritta al numero di Ruolo 1840 dell'anno 1999 e promossa con atto di appello notificato da Vittorio Sgarbi, con l'avv. Stefano Previti e l'avv. Paola Caterina Pasqua, via Cesare Battisti n. 1, Milano, appellante;

Contro Andrea Padalino, con l'avv. Salvatore Morvillo e l'avv. Matteo Sovera, via Besana n. 3, Milano, appellato.

La Corte, letti gli atti e i documenti prodotti dalle parti;

rilevato che con sentenza n. 7673/1998 il Tribunale civile di Milano ha condannato Vittorio Sgarbi a pagare ad Andrea Padalino la somma di L. 10 milioni, oltre accessori e spese di lite, a titolo di risarcimento danni per la diffamazione commessa in danno del predetto durante la trasmissione televisiva denominata «Sgarbi quotidiani» avvenuta in data 4 agosto 1994; che il tribunale, nella citata sentenza, ha invece assolto V. Sgarbi in rela-

zione all'altro episodio dedotto dall'attore Padalino come diffamatorio, asseritamente avvenuto a Cortina d'Ampezzo il 24 agosto 1994 nel corso della presentazione di un libro; che V. Sgarbi ha proposto appello principale avverso la predetta sentenza chiedendone la riforma e l'annullamento, deducendo in via pregiudiziale «il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria» in quanto «la Camera dei deputati, nella seduta del 28 luglio 1998 ha dichiarato l'insindacabilità ex art. 68 Cost. delle opinioni espresse dall'on. Sgarbi nella trasmissione del 4 agosto 1994 e nell'altra occasione oggetto di contestazione»; che Andrea Padalino, a sua volta, in via di appello incidentale, ha impugnato la sentenza in oggetto in punto *quantum debeat*; che l'appellato Padalino, inoltre, preso atto della predetta delibera, ha chiesto al giudicante di sollevare «conflitto di attribuzione a norma degli artt. 134 Cost. e legge n. 87 del 1953 tra Poteri dello Stato»; che, ancora, l'appellante principale anche nella sua comparsa conclusionale 18 aprile 2003 ha ribadito che il giudice di primo grado ha erroneamente «escluso che le frasi contestate configurassero opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari»;

Ritenuto che la Camera dei deputati, con la delibera di insindacabilità presa in data 29 luglio 1998 (non 28 luglio 1998 come sopra indicato) in merito al doc. IV-ter n. 67/A, relativo al deputato Sgarbi (vedi, sul punto doc. 5 e 6 prodotti dall'appellante principale), non ha legittimamente esercitato il proprio potere al riguardo perché difettano nella fattispecie i presupposti di detta dichiarazione, tra i quali quello del collegamento delle opinioni espresse con la funzione parlamentare, in quanto tali presupposti sono stati arbitrariamente valutati; che, invero, come già evidenziato dal giudice di primo grado, le dichiarazioni incriminate per cui è causa, descritte negli atti di causa e riportate anche nella relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere (vedi doc. n. 5 prodotto dall'appellante principale), esulano completamente dalle funzioni parlamentari, perché espresse rispettivamente durante la trasmissione «Sgarbi quotidiani» del 4 agosto 1994, tenuta dallo Sgarbi in base ad un contratto d'opera di natura privata, e durante una conferenza stampa per la presentazione di un libro, tenutasi il 24 agosto 1994 in Cortina d'Ampezzo, senza alcun specifico collegamento con l'attività di parlamentare svolta dal predetto deputato; che, quindi, non sussiste il collegamento con la funzione parlamentare genericamente ed erroneamente affermato dalla Camera dei deputati con la delibera di insindacabilità in esame, dato che le dichiarazioni incriminate non rappresentano la divulgazione all'esterno di un'opinione già espressa dall'interessato nell'esercizio delle funzioni parlamentari tipiche (vedi, sul punto, anche Corte costituzionale sent. n. 257/2002, n. 283/2002, n. 448/2002 e n. 289/2001); che, pertanto, la delibera in esame interferisce illegittimamente nelle attribuzioni dell'Autorità giudiziaria competente a giudicare sui fatti per cui è causa; che, quindi, occorre nella fattispecie sollevare il conflitto di attribuzione ex art. 37 della legge n. 87/1953 al fine di ottenere dalla Corte costituzionale la dichiarazione che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti, per i quali pende in appello il giudizio civile di risarcimento danni tra le parti indicate in epigrafe, concernono opinioni espresse dal deputato V. Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni ex art. 68, primo comma, della Costituzione, con conseguente annullamento della delibera in oggetto (vedi, sul punto, anche Corte costituzionale sent. n. 265/1997, n. 129/1996 e ord. n. 177/1998);

P. Q. M.

Solleva il conflitto di attribuzione in relazione alla delibera di insindacabilità di cui in narrativa — presa ex art. 68, primo comma, della Costituzione dalla Camera dei deputati il 29 luglio 1998 — al fine di ottenere dalla Corte costituzionale, previa delibazione di ammissibilità del conflitto, la dichiarazione che non spetta alla Camera dei deputati deliberare che i fatti, per i quali pende in appello il giudizio civile di risarcimento danni tra le parti indicate in epigrafe, concernono opinioni espresse dal deputato V. Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni ex art. 68, primo comma, della Costituzione, con conseguente annullamento della delibera in oggetto.

Dispone la sospensione del giudizio di appello in oggetto e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per quanto di competenza.

Si notifichi alle parti.

Così deciso il 7 maggio 2003, in Camera di Consiglio in Milano.

IL PRESIDENTE: DOTT. S. VAGLIO

N. 19

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 settembre 2004
(del Tribunale di Taranto)

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Giancarlo Cito per le dichiarazioni da questi rese nel corso di un pubblico comizio, trasmesso da una emittente televisiva, nei confronti dei sig.ri Domenico Illiano e Vincenzo Illiano - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal Tribunale di Taranto - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 novembre 2002.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Sentiti il p.m. e la parte civile che hanno formulato richiesta di proposizione dinanzi alla Corte costituzionale di conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in ordine alla delibera adottata dalla detta Assemblea nella seduta del 27 novembre 2002;

Sentiti l'imputato ed il suo difensore;

O S S E R V A

Con decreto *ex art.* 429 c.p.p. del 27 maggio 1998 ritualmente notificato, Giancarlo Cito è stato rinviato al giudizio di questo tribunale per il delitto di cui agli artt. 81 c.p.v., 595 commi 1 e 3 c.p., per avere nel corso di un pubblico comizio, trasmesso in diretta dall'emittente televisiva «SUPER 7» e poi mandato in onda più volte nei giorni successivi, offeso la reputazione di Illiano Domenico definendolo «parassita della società che fa usura a Taranto», «vastaso, depravato, emerito delinquente che ha fatto truffe in tutto il mondo», «che ha partecipato ai furti nelle ville», «che rubava la benzina dalle macchine, 'sto grande figlio di puttana», «che ha fatto truffa ad un concittadino che ha un albergo a Roccaraso di centinaia e centinaia di persone» e «ad un albergo che sta a Lungomare aveva fatto un bidone di 12 milioni», «individuo delinquente, mascalzone e depravato» e per avere altresì offeso la reputazione di Illiano Vincenzo definendolo «tappetto rachitico che aveva ricevuto soldi per attaccare manifesti all'affissione durante la campagna elettorale», nonché «parassita». (In Taranto, dal 18 dicembre 1997 in poi).

Il 10 dicembre 2002 è pervenuta presso questo ufficio nota del Presidente della Camera dei deputati con la quale si comunica che con delibera del 27 novembre 2002 la detta Assemblea si è pronunciata nel senso che i fatti per i quali è in corso il presente procedimento penale «concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione».

La delibera della Camera dei deputati che ha qualificato come esercizio delle funzioni parlamentari il comportamento del Cito ha efficacia inibitoria nei confronti del presente procedimento penale, spettando alla Camera di appartenenza il potere di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro.

Peraltro ritiene questo tribunale che, in concreto, la detta delibera sia espressione di un esercizio non corretto del potere spettante alla Camera dei deputati per la manifesta estraneità della condotta dell'imputato Cito al concetto di funzione parlamentare di cui all'art. 68 comma 1 Cost.

Si osserva al riguardo come la condotta contestata all'imputato non appaia in alcun modo collegata con la funzione parlamentare, non potendosi nella stessa ravvisare un intento divulgativo di una scelta o di un'attività politica parlamentare ovvero di temi tipici del gruppo parlamentare di appartenenza dell'onorevole Cito. E difatti, le opinioni sono state espresse nel corso di un comizio tenutosi in una piazza della città di Taranto e non risulta che fossero riprodotte di opinioni altrimenti espresse in sede parlamentare, né appaiono in qualche modo riferibili a temi di natura politica.

Nella parte motiva della relazione-proposta della giunta per le autorizzazioni allegata alla nota inviata dal Presidente della Camera dei deputati si legge che «le frasi pronunciate dal deputato Cito attengono ad un contesto politico, sia pure locale. L'onorevole Cito ha infatti sostenuto che le sue espressioni attecchivano a una polemica partitica nei confronti di un appartenente alla sua lista, consigliere circoscrizionale».

Le citate motivazioni espresse dalla giunta sono, a parere del collegio, contrastanti con i principi, espressi dalla costante giurisprudenza costituzionale, in materia di immunità parlamentari e si fondano sull'erroneo convincimento che la prerogativa costituzionale copra ogni attività politica dell'appartenente ad una delle Camere del Parlamento, prescindendo dal «nesso funzionale» tra le opinioni espresse e l'esercizio della funzione parlamentare (v. sent. della Corte cost. n. 329/99).

Sul punto si sottolinea che l'immunità copre la funzione e non il parlamentare; ciò per evitare che la prerogativa in esame si tramuti da garanzia funzionale e procedimentale in privilegio personale e strutturale contrastante con l'art. 3 Cost. Si rileva inoltre che la Corte costituzionale ha chiarito che devono considerarsi coperti da immunità soltanto i comportamenti, posti in essere da parlamentari, «strettamente funzionali all'esercizio indipendente delle attribuzioni proprie del potere legislativo»; sicché non vi si può ricondurre l'intera attività politica di un membro del Parlamento (si v. le sentenze della Corte cost. nn. 379/96, 375/97, 289/98).

Alla luce delle considerazioni esposte il Tribunale di Taranto, giudice del procedimento penale n. R.G. a carico di Giancarlo Cito, ritenuta illegittimamente lesa la propria sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita, per effetto della delibera del 27 novembre 2002 della Camera dei deputati che ha stabilito che i fatti oggetto del presente procedimento penale concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni;

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 37 della legge 11 marzo 1953 n. 87 e 26 della delib. 16 marzo 1956 della Corte costituzionale (norma integrativa per i giudizi davanti alla Corte costituzionale);

Solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in relazione alla delibera della Camera dei deputati del 27 novembre 2002 relativa all'onorevole Giancarlo Cito, richiedendo che la Corte costituzionale dichiari che non spetta alla Camera dei deputati dichiarare la insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Giancarlo Cito così come deliberato dalla Camera dei deputati.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e il deposito del presente ricorso nella cancelleria della Corte costituzionale.

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

Sospende il giudizio in attesa della decisione della Corte costituzionale.

Taranto, addì 3 aprile 2003

IL PRESIDENTE: DI TODARO

Avvertenza:

L'ordinanza n. 269 dell'8-23 luglio 2004 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - 1^a serie speciale - n. 29 del 28 luglio 2004.

04C1074

N. 20

Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 14 settembre 2004
(del Tribunale di Taranto)

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Giancarlo Cito per le dichiarazioni da questi rese nel corso di un comizio e di trasmissioni televisive - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri sollevato dal Tribunale di Taranto, seconda sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 27 maggio 2003.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

IL TRIBUNALE

Sentiti l'imputato ed il suo difensore che hanno insistito per l'immediato proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p. di Cito Giancarlo dalle imputazioni di diffamazione per cui si procede;

Sentiti il p.m. e la parte civile che hanno formulato richiesta di proposizione dinanzi alla Corte costituzionale di conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in ordine alla delibera adottata dalla detta Assemblea nella seduta del 27 maggio 2003;

O S S E R V A

Il 5 giugno 2003 è pervenuta presso questo ufficio nota del Presidente della Camera dei deputati con la quale si comunica che, con la predetta delibera, l'Assemblea si è pronunciata nel senso che i fatti contestati a Cito Giancarlo ai capi *b)* ed *f)* del decreto che dispone il giudizio in data 2 marzo 1999 (N. 3532/96 RGNR) nonché nel decreto che ha disposto il giudizio in data 7 maggio 1999, (1360/97 RGNR), che entrambi si allegano e per i quali, previa riunione; è in corso il processo penale n. 6169/99 RG Dib. «concernano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle due funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione».

Contrariamente a quanto affermato dalla Camera dei deputati, le dichiarazioni di cui si tratta, in quanto rese fuori dall'esercizio delle funzioni «parlamentari tipiche, non possono essere a queste ultime ricondotte e quindi non opera la garanzia prevista dall'art. 68 comma 1 Cost. È giurisprudenza pacifica della Corte costituzionale quella per cui, per poter ricondurre le dichiarazioni *extra moenia* nell'alveo dell'art. 68 Cost «non basta la semplice comunanza di argomenti né la medesimezza del contesto politico tra quelle dichiarazioni e l'espletamento di atti tipici della funzione parlamentare» occorrendo, invece, una «sostanziale» corrispondenza di significati tra tali dichiarazioni e le opinioni già espresse nell'ambito delle attività parlamentari tipiche (tra le molte di segno conforme, si vedano sent. n. 51/2002, n. 207/2002, n. 257/2002 ed ancor prima n. 321/2000).

La condotta contestata all'imputato Cito, invece, non appare in alcun modo collegata con la funzione parlamentare, non potendosi nella stessa ravvisare un intento divulgativo di una scelta o di un'attività politico parlamentare ovvero di temi tipici del gruppo parlamentare di appartenenza dell'onorevole Cito. E difatti, le opinioni sono state espresse sia nel corso di un comizio tenuto a chiusura della campagna elettorale sia nel corso di due distinte trasmissioni televisive mandate in onda dall'emittente locale «Super 7» e non risulta che fossero riprodotte di opinioni altrimenti espresse in sede parlamentare.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 26 della delib. 16 marzo 1956 della Corte costituzionale (norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale) solleva conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato in relazione alla delibera della Camera dei deputati del 27 maggio 2003 relativa a Cito Giancarlo, richiedendo che la Corte costituzionale adotti la decisione prevista dall'art. 38 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ed il deposito del presente ricorso nella cancelleria della stessa Corte.

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

Visto l'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sospende il giudizio in corso in attesa della decisione della Corte costituzionale.

Taranto, addì 17 giugno 2003

IL PRESIDENTE: ROSATI

Avvertenza:

L'ordinanza n. 296 del 13-28 luglio 2004 è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 30 del 4 agosto 2004.

04C1075

N. 21

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 16 settembre 2004
(della Regione Friuli-Venezia Giulia)*

Porti - Autorità portuale - Nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste disposta con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata illegittimità derivata del provvedimento ministeriale per illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto legge 28 maggio 2004, n. 136, già impugnato in via principale, recante modifiche alle procedure di nomina del Presidente dell'Autorità portuale - Inosservanza delle disposizioni contenute nel decreto legge in ordine alla designazione di una terna di candidati, all'esperimento di un tentativo di accordo diretto con la Regione e al termine di decorrenza di trenta giorni prima di poter procedere autonomamente alla nomina - Omessa convocazione del Presidente della Regione - Violazione del principio di leale collaborazione - Nomina del solo candidato per il quale la Regione ha espressamente dissentito - Inapplicabilità del decreto legge 28 maggio 2004, n. 136 nella Regione ricorrente, per avvenuto esercizio della potestà legislativa regionale in materia (legge Regione Friuli-Venezia Giulia 24 maggio 2004, n. 17) - Violazione delle prerogative costituzionali regionali.

- Delibera del Consiglio dei ministri del 3 giugno 2004; Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 15 luglio 2004.
- Costituzione, artt. 117, e 118, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), in particolare art. 44, e relative norme di attuazione.

Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con delibera della giunta regionale n. 2166 del 27 agosto 2004 (doc. 1), rappresentata e difesa — come da mandato in calce al presente atto — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, con domicilio eletto in Roma presso l'Ufficio di rappresentanza della regione, in Piazza Colonna, 355;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato, nominare con decreto ministeriale, senza previa intesa con la regione, il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, e per il conseguente, annullamento del decreto 15 luglio 2004 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; della delibera 3 giugno 2004 del Consiglio dei ministri, per violazione:

della legge costituzionale n. 1 del 1963 e delle relative norme di attuazione;

degli artt. 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 10 legge costituzionale n. 3 del 2001;

del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le regioni.

F A T T O

Il presente conflitto è reso necessario dall'ulteriore lesivo svolgimento di una vicenda già portata all'attenzione di codesta Corte con il ricorso, notificato in data 27 luglio 2004, avverso l'art. 6 d.l. n. 136/2004, il quale consente, a certe condizioni, di prescindere dall'intesa con la regione richiesta dall'art. 8 legge n. 84/1994 per la nomina del Presidente dell'Autorità portuale.

L'atto qui impugnato non solo ha nominato il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste in assenza di qualunque intesa con la regione, in pretesa (ma in realtà, come si dirà, arbitraria) applicazione all'art. 6 d.l. n. 136/2004 (nel frattempo convertito, con modifiche, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186), ma ha nominato l'unica persona in relazione alla quale la regione ha espresso un positivo dissenso!

La situazione normativa e le vicende fino al d.l. n. 136/2004.

Per meglio chiarire la vicenda sia consentito qui di riportarne i dati essenziali, quali ricostruiti nel ricorso appena citato:

«In base a quanto stabilito dall'art. 70, ultimo comma, dello Statuto (“con legge della Repubblica, entro un anno dall'entrata in vigore del presente Statuto, saranno emanate norme per l'istituzione dell'ente del porto di Trieste e per il relativo ordinamento”), l'art. 1 della legge n. 589/1967 costituiva l'Ente autonomo del porto di Trieste quale ente pubblico economico sottoposto alla vigilanza del Ministero della marina mercantile.

La legge n. 84/1994, nel riformare l'ordinamento dei porti, all'art. 6 prevede nel porto di Trieste (come in altri porti) l'Autorità portuale, ente pubblico autonomo. Nella stessa legge l'art. 8, comma 1, disciplina la nomina del Presidente dell'Autorità portuale, stabilendo che “il presidente è nominato, previa intesa con la regione interessata, con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, nell'ambito di una terna di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale designati rispettivamente dalla provincia, dai comuni e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, la cui competenza territoriale coincide, in tutto o in parte, con la circoscrizione di cui all'art. 6, comma 7».

La disposizione precisa che la terna deve essere «comunicata al Ministro dei trasporti e della navigazione tre mesi prima della scadenza del mandato», che «il Ministro, con atto motivato, può chiedere di comunicare entro trenta giorni dalla richiesta una seconda terna di candidati nell'ambito della quale effettuare la nomina», e che, «qualora non pervenga nei termini alcuna designazione, il Ministro nomina il presidente previa intesa con la regione interessata, comunque tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale».

Dunque, già l'art. 8, comma 1, legge n. 84/1994 assegnava alla regione un ruolo di codeterminazione nella nomina del presidente, attraverso la necessaria intesa. A provincia, comuni e camere di commercio era pure assegnato un ruolo importante attraverso la designazione di una prima ed eventualmente di una seconda terna di candidati: fermo restando che, ove nessuna terna fosse pervenuta, la determinazione spettava comunque all'intesa tra lo Stato e la regione.

Nella materia è poi intervenuta la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. Infatti, il nuovo testo dell'art. 117, terzo comma, attribuisce alle regioni ordinaria competenza concorrente sui «porti». Come noto, le disposizioni del nuovo Titolo V sono applicabili anche alle regioni speciali là dove prevedano forme di autonomia più ampie rispetto agli statuti speciali (art. 10 legge costituzionale n. 3 del 2001).

Nonostante l'espansione costituzionale della competenza delle Regioni, e tra queste della Regione Friuli-Venezia Giulia, la disposizione qui impugnata — l'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 (Disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione), intitolato: modificazioni alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 — in realtà restringe e sminuisce il ruolo della regione, rendendo l'intesa con essa meramente facoltativa. Essa infatti dispone, aggiungendo il comma 1-bis all'art. 8, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, che «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

La disposizione legislativa qui impugnata, pur avendo carattere generale ed astratto — e riferendosi perciò in generale ai porti, e non specificamente a quello di Trieste — si inserisce però in modo specifico nel quadro della vicenda che da oltre un anno impedisce — la regione ricorrente ritiene senza sua responsabilità — la nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste: e di questa vicenda converrà qui rammentare i tratti essenziali.

Essendo prossimo a scadenza (13 ottobre 2003) il mandato del presidente dell'Autorità portuale del porto di Trieste, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con nota del 22 aprile 2003 richiedeva alla Provincia di Trieste, alla Camera di Commercio di Trieste ed ai Comuni di Trieste e di Muggia (cioè agli enti previsti dall'art. 8 della legge n. 84/1994) la designazione della terna di esperti di rispettiva competenza.

Gli enti in questione, tuttavia, anziché indicare una terna, entro la quale Ministero e regione potessero fare la propria scelta, hanno indicato — con nota congiunta dell'8 maggio 2003 sottoscritta da tutti i legali rappresentanti degli stessi — quale candidato unico la dott.ssa Marina Monassi. È evidente la plateale violazione della legge, ed in pratica l'abnorme pretesa di tali enti di scegliere essi in modo vincolante e definitivo il Presidente dell'Autorità portuale.

È evidente anche la lesione, da parte di tali enti, delle competenze della regione, e dello stesso Ministero, il cui ambito di scelta sarebbe venuto a ridursi ad un solo nome.

Tuttavia, il Ministro, anziché rilevare la lesione e fare quanto necessario ad eliminarla, inopinatamente con nota del 4 luglio 2003, indirizzata alla, regione, riteneva «di poter concordare con la volontà espressa dagli enti locali» e segnalava il suo «orientamento sul nominativo della dott.ssa Monassi», restando «in attesa di conoscere le valutazioni della regione per l'acquisizione della prescritta intesa e la prosecuzione del procedimento di nomina» (doc. 2).

La regione, con nota dell'8 luglio 2003 (doc. 3), dopo aver ricordato l'importanza della procedura delineata dall'art. 9 della legge n. 84/1994 e aver richiamato il *curriculum* della dott.ssa Monassi, comunicava di non poter «esprimere l'intesa sulla proposta della dott.ssa Monassi quale presidente dell'Autorità portuale di Trieste». Con la medesima nota, anche alla luce delle considerazioni rappresentate dal presidente della regione al Ministro nel corso di un incontro precedente, veniva richiesto il rinnovo della procedura di nomina.

A questo punto, con nota del 18 luglio 2003 (doc. 4), il Ministro, rilevato il mancato raggiungimento dell'intesa con la regione, chiedeva agli enti «di voler nuovamente procedere alla designazione del candidato entro trenta giorni dal ricevimento» della nota stessa. Il Ministro richiamava l'art. 8 legge n. 84/1994 ma non precisava la necessità di proporre una terna, ed utilizzava anche la curiosa (rispetto alle previsioni di legge) espressione (il «*candidato*») sopra evidenziata in corsivo.

La Provincia, i Comuni di Trieste e Muggia e la Camera di Commercio, con note tutte eguali del 30 luglio 2003 (doc. 5), nuovamente incuranti del dettato legislativo, ma pronti a cogliere il nascosto suggerimento del Ministro, non solo riproponevano un solo nominativo, ma incredibilmente riproponevano lo stesso e solo nominativo della dott.ssa Monassi, senza neppure menzionare il disaccordo della regione e sottolineando la propria «unità d'intenti»: come se questa potesse sostituire il rispetto delle leggi e delle competenze costituzionali.

Avuta notizia di ciò, il presidente della regione con nota del 7 agosto 2003 (doc. 6) ribadiva la necessità che il presidente fosse nominato nell'ambito di una terna di esperti, chiedendo al Ministro «di espletare gli adempimenti prescritti verificando, se ne sussistono i presupposti, l'inadempienza degli enti tenuti alle indicazioni della terna», al fine di «attivare... entro il termine di scadenza dell'attuale Presidente, la procedura di nomina prevista dall'ultimo periodo del comma 1 dell'art. 8 della citata legge n. 84/1994.»

A questa nota del Presidente della regione rispondeva il capo di gabinetto del Ministro in data 12 settembre 2003 (doc. 7). In tale nota, si prospettava una teoria — ad avviso della regione davvero singolare — secondo la quale l'art. 8 legge n. 84/1994 non richiede una «terna» di candidati per dare al Ministro e alla regione la possibilità di scegliere fra persone diverse ma solo perché gli enti proponenti appartengono a tre «tipi» diversi, per cui, se gli enti concordano su un unico nome, sarebbe legittima la proposta di quest'ultimo. Il Capo di gabinetto, dunque, affermava la legittimità del procedimento fin lì seguito, precisava di voler evitare «il ricorso alle forme procedurali garantiste» (*sic*) e concludeva rappresentando «l'inalterato intento di questa Amministrazione di pervenire quanto prima al raggiungimento di un accordo» con la regione: nel senso, evidentemente, di costringere la regione a consentire sull'unico candidato prospettato.

Ed infatti il 17 settembre 2003 (doc. 8), il Ministro riproponeva alla regione il nominativo della dott.ssa Monassi, sul quale già nella prima tornata la regione aveva espresso valutazione motivatamente negativa.

Tale valutazione veniva reiterata con nota del 19 settembre 2003 (doc. 9). Con tale nota si ribadiva l'illegittimità di una nomina effettuata sulla base della designazione di un solo candidato (alla luce della lettera e della *ratio* dell'art. 8 legge n. 84/1994) e si sottolineava «la inequivocabile mancanza del possesso dei requisiti di legge da parte della dott.ssa Monassi», dato che (oltre ad «altre valutazioni desumibili dal *curriculum*») «la candidata risulta laureata in biologia e quindi è sprovvista, *de iure*, della preparazione universitaria essenziale per rispondere al requisito della «massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuali».

La regione, peraltro, confermava «l'intendimento... di contribuire a scegliere il nuovo Presidente dell'Autorità portuale entro i termini di scadenza previsti dalla legge, esercitando appieno le competenze e i poteri ad essa riservati anche nel merito, sia nell'ambito della procedura ordinaria prevista nella prima parte dell'art. 8, primo comma, sia nella procedura alternativa prevista nella seconda parte della medesima norma», e assicurava «la disponibilità... a concorrere, con la propria intesa, anche ad altre procedure che eventualmente il Ministero ritenesse necessario adottare per far fronte ad eventuali situazioni di necessità e urgenza.»

A tale nota della regione, di data 19 settembre, non seguiva alcuna risposta da parte ministeriale: nonostante la ricordata solenne affermazione con cui si chiudeva la nota del 12 settembre 2003 circa «l'inalterato intento» dello Stato «di pervenire quanto prima al raggiungimento di un accordo» con la regione.

Invece, il 10 ottobre il Ministro, senza alcuna consultazione con la regione, procedeva alla nomina di un Commissario dell'Autorità portuale di Trieste. La nomina del Commissario decorreva dal 14 ottobre 2003, giorno successivo alla scadenza del mandato del presidente in carica, senza neppure consentire la ordinaria *prorogatio* dello stesso per la durata prevista dal d.l. n. 293/1994, conv. in legge n. 444/1994. L'atto di nomina veniva impugnato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia avanti al T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia.

Nel frattempo, anche in relazione alle difficoltà incontrate nello svolgimento della procedura prevista dalla legge n. 84 del 1994, la regione veniva elaborando una propria legge che, approvata, diveniva la legge regionale 24 maggio 2004, n. 17 (pubblicata nel supplemento straordinario al B.U.R. n. 8 del 26 maggio 2004, ed entrata in vigore il giorno della pubblicazione), il cui art. 9 dispone ora (ovviamente in relazione al solo porto di Trieste) quanto segue:

«1. — Ai fini della nomina del Presidente dell'Autorità Portuale di Trieste, la Provincia di Trieste, il Comune di Trieste, il Comune di Muggia e la Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Trieste individuano tre nominativi di esperti di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia, dei trasporti e portuale. Tali nominativi sono comunicati, tre mesi prima della scadenza del mandato del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, al presidente della regione il quale, con atto motivato, può chiedere ai succitati enti di comunicare, entro trenta giorni dalla richiesta, la candidatura di ulteriori tre soggetti al fine di effettuare la nomina. Ricevute le proposte, il presidente della regione promuove, in attuazione del principio di leale cooperazione, le procedure per l'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

2. Qualora nei termini di cui al comma 1 non pervenga alcuna designazione, il Presidente della Regione, previa intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nomina comunque il Presidente dell'Autorità Portuale di Trieste tra personalità che risultano esperte e di massima e comprovata qualificazione professionale nei settori dell'economia, dei trasporti e portuale.

3. — La revoca del mandato del Presidente dell'Autorità Portuale di Trieste, lo scioglimento del comitato portuale e le eventuali nomine commissariali sono disposte con decreto del presidente della regione d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 7 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale).

4. — In fase di prima applicazione, la comunicazione dei nominativi di cui al comma 1 avviene entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge».

In pratica, in attuazione dei principi costituzionali di cui all'art. 117 e 118 della Costituzione, come innovata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, e nell'esercizio della propria potestà legislativa concorrente in materia di porti (spettante *ex art.* 117, comma 3, in collegamento con l'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001), la Regione

Friuli-Venezia Giulia invertiva i ruoli assegnati dalla legge n. 84/1994 al presidente della regione ed al Ministro, conferendo al primo la responsabilità del procedimento ed il compito finale della nomina, al secondo quello di dare l'intesa a ulteriore garanzia degli interessi generali del sistema portuale.

Risulta alla regione — dalla nota del Dipartimento affari regionali 9 giugno 2004, n. prot. 4877/2004, che con determinazione del 3 giugno 2004 il Consiglio dei ministri ha deciso l'impugnazione della legge regionale in questione davanti a codesta ecc.ma Corte costituzionale.

A soli due giorni di distanza dalla pubblicazione della legge regionale, il Governo, su proposta concertata (per questa parte) con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottava il decreto-legge qui impugnato, n. 136 del 28 maggio 2004, il cui art. 6 inseriva il comma 1-*bis* nell'art. 8 legge n. 84/1994, statuendo che, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata entro i brevi termini in esso definiti, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

È da notare che, il 27 maggio 2004, la Conferenza dei Presidenti delle regioni, essendo venuta a conoscenza delle intenzioni del Governo, aveva inviato una nota al Ministro delle infrastrutture ed al Ministro per gli affari regionali (doc. 10), nella quale si giudicava illegittima la norma qui impugnata e si chiedeva un incontro urgente per «individuare un percorso condiviso che consenta di superare le 'divergenze' registrate».

Le vicende successive al d.l. n. 136/2004: nomina della sola persona sulla quale la regione ha dissentito e modifica non retroattiva del decreto-legge.

È sulle vicende ora ricordate che si innestano quelle che hanno originato il presente conflitto.

Infatti, in pretesa attuazione dell'art. 6 d.l. n. 136/2004, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti richiedeva al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri stesso, che si pronunciava il 3 giugno 2004. Come si rileva dal verbale (doc. 11), esso, «preso atto che la dott.ssa Marina Monassi, è stata unanimemente designata dagli enti territoriali interessati (provincia, comune, Camera di commercio) e che sulla predetta designazione non è stata raggiunta l'intesa tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e la Regione Friuli-Venezia Giulia, delibera — ai sensi del predetto comma 1-*bis* — che lo stesso Ministro, previa acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, possa procedere alla nomina della dott.ssa Marina Monassi a Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, considerata la necessità di evitare l'ulteriore prosecuzione della gestione commissariale dell'Autorità portuale e considerata altresì l'univocità della designazione da parte degli enti esponenziali degli interessi maggiormente coinvolti nella nomina».

In altre parole, l'illegittimità compiuta dagli enti locali nel designare un unico candidato invece che una terna è stata assunta a ... motivazione della nomina.

La regione, venuta a conoscenza di tale decisione dal comunicato stampa del Governo, con telegramma inviato lo stesso 3 giugno al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed al Presidente Consiglio rilevava che la deliberazione era stata adottata senza il rispetto delle procedure previste per la formulazione dell'intesa ed «in violazione art. 44 Statuto costituzionale di autonomia di questa regione, che fa obbligo di convocare al Consiglio stesso il Presidente della regione quando siano trattate questioni che riguardano particolarmente la regione» (doc. 12).

A questo telegramma rispondeva il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con nota del 15 giugno 2004 (doc. 13), senza peraltro fornire alcuna spiegazione, neppure in ordine alla mancata convocazione del Presidente della regione alla riunione del Consiglio dei ministri.

A tale nota il Presidente della regione replicava in data 21 giugno 2004 (doc. 14), ribadendo l'illegittimità della procedura seguita dal Governo e preannunciando il ricorso, nel caso di completamento della procedura.

Si noti che non soltanto il Presidente della regione non è stato invitato alla riunione del Consiglio dei ministri ma, addirittura, per ottenere copia della deliberazione assunta dal Consiglio medesimo in data 3 giugno è stato necessario per la regione attivare il procedimento di accesso ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/1990. Alla richiesta regionale di accesso del 1° luglio 2004 (doc. 15) la Presidenza del Consiglio dei ministri rispondeva soltanto con nota del 14 luglio 2004, pervenuta alla regione in data 22 luglio 2004, allegando finalmente copia della deliberazione n. 160/2004 del Consiglio dei ministri.

Nel frattempo, le competenti Commissioni parlamentari procedevano all'esame del d.l. n. 136/2004, ai fini della sua conversione, ed erano anche chiamate ad esprimere il previsto parere sulla nomina del Presidente dell'Autorità portuale. Dai resoconti delle dichiarazioni di voto, tra l'altro, risulta che la vicenda era riportata al Parlamento in termini non veritieri, e che, in particolare, sarebbe stata indicata la terna di candidati. Perciò, con nota dell'8 luglio 2004 (doc. 16), indirizzata al Presidente della Commissione permanente del Senato, il Presidente della regione riassumeva le motivazioni che avevano portato alla mancata intesa da parte della regione, con ampio corredo della corrispondenza intervenuta sull'argomento.

Inoltre, nella perdurante inerzia statale rispetto alle richieste ed iniziative della regione il Presidente della regione con nota del 15 luglio 2004, inviata al Ministro (doc. 17), ribadiva la posizione della regione, invitava il Ministro a non procedere alla nomina e constatava che dai resoconti parlamentari risultava «che il decreto-legge sarebbe stato adottato nel tentativo di fermare la legittima azione della regione e sull'erroneo presupposto che il Ministero avrebbe ricercato, infruttuosamente, l'intesa su una terna di nomi che sarebbe stata inviata alla regione per ben due volte».

Sempre il 15 luglio 2004 il Ministro procedeva alla nomina della dott.ssa Marina Monassi a Presidente dell'Autorità portuale di Trieste (doc. 18).

Pochi giorni dopo il d.l. n. 136/2004 — sulla cui base era stata asseritamente fatta la nomina qui contestata — veniva convertito dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, epperò con profonde modificazioni proprio in relazione alle procedure di nomina dei presidenti degli enti portuali.

Infatti, l'art. 6 del d.l. veniva sostituito, ed ora l'art. 8, comma 1-*bis*, legge n. 84/1994 prevede che, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indica il prescelto nell'ambito di una terna formulata a tale fine dal Presidente della Giunta regionale, tenendo conto anche delle indicazioni degli enti locali e delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura interessati» (enfasi aggiunta); la disposizione stabilisce poi che, «ove il Presidente della Giunta regionale non provveda all'indicazione della terna entro trenta giorni dalla richiesta allo scopo indirizzatagli dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, questi chiede al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata».

In questo modo, alla regione viene restituito un ruolo significativo, seppur nell'ambito di procedure non completamente regionalizzate. Ma alla nuova normativa viene sottratta proprio la vicenda del porto di Trieste. Infatti, con l'art. 1, comma 2, della legge di conversione vengono «fatti salvi gli effetti degli atti compiuti ai sensi dell'art. 8, comma 1-*bis*, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, introdotto dall'art. 6 del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, fino alla data di entrata in vigore della presente legge». Di fatto, l'unico provvedimento di nomina compiuto dal Ministro ai sensi del d.l. n. 136/2004, prima della sua conversione in legge, è quello del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste. Dunque, lo Stato ha adottato il d.l. n. 136/2004, che reca una disciplina apparentemente generale, solo per superare l'espresso dissenso della Regione Friuli-Venezia Giulia sulla nomina del presidente dell'Autorità portuale, e poi, una volta compiuta la nomina, ha modificato la norma introdotta, premurandosi di far salva la nomina stessa, pur senza espressamente nominarla.

Anche per ottenere copia del provvedimento di nomina è stato necessario, da parte della regione, presentare apposita richiesta con nota 5 agosto 2004 (doc. 19).

Il decreto ministeriale è stato trasmesso alla Regione Friuli-Venezia Giulia con nota del 12 agosto 2004, pervenuta il giorno successivo, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (doc. 20).

In chiusura di questa ricostruzione degli elementi fattuali, non si può non sottolineare che, in un procedimento nel quale la legge impone l'intesa e, quindi la «codeterminazione paritaria» tra Stato e regione, la regione, oltre a essere stata scavalcata, ha addirittura dovuto attivare il diritto d'accesso per ottenere copia del provvedimento alla cui formazione — per legge — avrebbe dovuto attivamente partecipare.

La ricorrente regione ritiene che già la semplice narrazione di tali accadimenti mostri che la nomina compiuta dal Ministro, a seguito della deliberazione del Consiglio dei ministri, è del tutto illegittima e lesiva delle proprie competenze costituzionali, come ulteriormente viene illustrato dalle seguenti ragioni di

D I R I T T O

Premessa. Il diritto applicabile alla nomina del presidente del Porto di Trieste.

Come risulta dalla parte narrativa, la nomina del presidente del Porto di Trieste è disciplinata sia dalla legislazione statale, con riferimento ai porti in genere, sia dalla legge regionale, e in particolare dalla legge regionale 24 maggio 2004, n. 17, che riguarda specificamente ed esclusivamente l'autorità portuale di Trieste.

Si pone dunque in primo luogo la questione di quale sia attualmente la legge applicabile a tale nomina.

Per le ragioni che saranno esposte — essenzialmente la competenza regionale e il principio di specialità — la Regione Friuli-Venezia Giulia ritiene che alla nomina dovrebbe applicarsi la legge regionale: e se così è, risulta ovviamente illegittima ed invasiva la nomina compiuta dal Ministro in base alla legislazione statale.

Tuttavia, per chiarezza argomentativa nell'esposizione delle censure si preferisce qui partire dall'ipotesi della perdurante applicabilità della legislazione statale, per mostrare in modo più netto come anche in tale ipotesi la nomina compiuta sia completamente illegittima, arbitraria e lesiva delle competenze costituzionali della regione.

1. — Illegittimità derivata per incostituzionalità dell'art. 6 d.l. n. 136/2004.

Qualora dunque, in denegata ipotesi, si ritenga che il rapporto fra la legge regionale n. 17/2004 ed il d.l. n. 136/2004 non debba essere regolato dal criterio di specialità ma da quello cronologico, e si ritenga dunque applicabile il secondo anche in Friuli-Venezia Giulia, gli atti impugnati sarebbero comunque affetti, in via derivata, dai vizi denunciati nel ricorso proposto da questa regione contro l'art. 6 d.l. n. 136/2004.

È dunque opportuno riportare qui le censure avanzate nel ricorso di cui sopra.

«Violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, in relazione all'eventuale ripristino anche nella Regione Friuli-Venezia Giulia della competenza ministeriale alla nomina.

La giurisprudenza costituzionale ha chiarito che, nelle materie regionali, la legge statale può assegnare allo Stato (e regolare) solo funzioni amministrative che debbano essere esercitate unitariamente, nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, e che tale attribuzione di funzioni dovrebbe essere frutto di un accordo con le regioni.

In mancanza di procedure di concertazione in sede legislativa, «l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (sent. n. 303/2003, punto 2.2 del *Diritto*, v. anche la sent. n. 6/2004, punto 7 del *Diritto*).

Con l'art. 6 d.l. n. 136/2004, lo Stato — oltre a «declassare» l'intesa prevista dall'art. 8, comma 1, legge n. 84/1994, trasformandola da forte a debole — ha anche ribadito la competenza ministeriale.

Ora, come visto, la Regione Friuli-Venezia Giulia, con la propria specifica legislazione, e precisamente con la legge regionale n. 17/2004, ha attribuito al Presidente della Regione il compito della nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste: e ciò in applicazione dell'art. 118 Cost., che attribuisce all'ente titolare della competenza legislativa il potere di allocazione delle funzioni amministrative.

Naturalmente, la legge regionale ha conservato il potere di codeterminazione del Ministro delle infrastrutture, in considerazione del principio fondamentale espresso dalla legge n. 84 del 1994, tenendo perciò ferma la necessaria intesa preventiva.

Risulta ad avviso della regione evidente che la nomina del Presidente dell'Autorità portuale non è una funzione che possa richiedere un necessario esercizio centrale per essere svolta in modo adeguato. Al contrario, il principio di sussidiarietà e di proporzionalità sono senz'altro soddisfatti da una nomina regionale alla quale lo Stato dia il suo consenso; ed anzi, il principio di adeguatezza, pure stabilito dall'art. 118 Cost., rende evidentemente preferibile che le valutazioni di base partano dalla realtà locale, del resto secondo un criterio già insito nella stessa legge n. 84 per la formulazione delle «terne» di partenza: criterio che non v'è ragione di non far valere anche per la competenza regionale.

Si badi che la titolarità statale o regionale del potere di nomina involge anche la complessiva responsabilità del procedimento di nomina: nel caso dell'Autorità portuale di Trieste, il blocco della procedura è dipeso dal fatto che il Ministro ha, in prima battuta, accettato un'unica designazione dagli enti locali e, in seguito, non ha sollecitato la designazione della terna.

Dunque, qualora si ritenga che l'art. 6 d.l. n. 136/2004 ripristini il potere ministeriale di nomina, abrogando l'art. 9 legge regionale n. 17/2004, esso risulta illegittimo (in relazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia) per violazione dell'art. 118, commi 1 e 2, Cost., alla luce delle sentt. n. 303/2003 e n. 6/2004 di codesta Corte.

Violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, e del principio di leale collaborazione, in relazione alla possibilità di procedere a nomina senza intesa della regione.

È pacifico che la norma impugnata rientra in una materia in cui la Regione Friuli-Venezia Giulia ha potestà legislativa, salva la determinazione dei principi fondamentali da parte dello Stato.

Non può essere dubbio che, entro il proprio ambito di applicazione, l'art. 6 rende facoltativa l'intesa prima obbligatoria ai sensi dell'art. 8, comma 1, legge n. 84/1994. Si è visto che, in base alla giurisprudenza costituzionale, nel caso in cui lo Stato eserciti una funzione amministrativa in materia regionale, è necessaria l'intesa con le regioni o la regione specificamente interessata.

Si tratta di un'intesa forte: ciò risulta dall'insieme delle considerazioni svolte dalla Corte costituzionale e anche dalla sent. n. 6 del 2004, che ha considerato legittima la norma statale impugnata perché prevedeva «un'intesa «forte», nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento» (punto 7 del *Diritto*). Ma la stessa sent. n. 303/2003 ha ritenuto che la mancanza dell'intesa per la individuazione e la localizzazione delle «grandi opere» da inserire nel programma comporta l'inefficacia del programma nella regione interessata. E tali concetti sono stati puntualmente confermati dalla recentissima sentenza n. 233 del 2004, con riferimento alla decisione di realizzazione e alla approvazione del progetto preliminare della Metropolitana di Bologna, per la quale codesta ecc.ma Corte ha confermato la necessità dell'intesa regionale.

Comunque, se anche potesse essere concepibile che, in casi particolari, il coinvolgimento della regione nell'esercizio «unitario» delle funzioni amministrative assuma forme meno intense rispetto a quelle dell'intesa «forte», il caso della nomina dei presidenti delle Autorità portuali non potrebbe costituire uno di quei casi particolari.

Da un lato, infatti, non si può ipotizzare che, per casi di questo genere, l'intesa risulti impossibile. Trattandosi di una nomina, è evidente che, se le parti ispirano il proprio comportamento al principio di leale cooperazione, esse dovranno necessariamente giungere ad un accordo su una persona fra le tre (o, eventualmente, le ulteriori tre) proposte dagli enti locali. Seppur in riferimento ad un caso diverso (si trattava di un conflitto fra C.S.M., e Ministro della giustizia in relazione ad un «concerto» che il Ministro doveva dare ad una commissione del C.S.M.), codesta Corte ha avuto occasione di precisare in modo analitico cosa si intenda per leale collaborazione in occasione di un procedimento di nomina (v. la sent. n. 379 del 1992, punto 7 del *Diritto*).

È opportuno, inoltre, ricordare che lo Stato non rimane sprovvisto di tutela in caso di intesa «forte», perché anche la regione deve comportarsi rispettando il principio della leale collaborazione, per cui, di fronte ad un'inerzia regionale o ad un diniego di intesa incongruamente motivato, lo Stato potrebbe attivare gli opportuni rimedi giurisdizionali davanti a codesta ecc.ma Corte.

Dall'altro lato, la previsione di meccanismi alternativi all'intesa potrebbe giustificarsi quando alle esigenze di tutela dell'autonomia costituzionale della regione si contrapponessero preminenti esigenze di rango costituzionale, nel senso che il mancato esercizio della funzione «accentrata» ex art. 118 Cost. nuoccia gravemente ad interessi di rango costituzionale: ma non è certo questo il caso della mancata nomina del Presidente dell'Autorità portuale. Da un lato, infatti, l'art. 9, comma 1, lett. b) legge n. 84/1994 assegna la funzione di vice presidente al comandante del porto sede dell'autorità portuale e l'art. 9, comma 4, stabilendo che «per la validità delle sedute è richiesta la presenza della metà più uno dei componenti in prima convocazione e di un terzo dei medesimi in seconda convocazione», consente il funzionamento del Comitato portuale anche senza il Presidente ed i membri da esso nominati.

Dall'altro lato, qualora già non operasse tale disposizione, non vi sarebbe in ogni modo alcuna necessità operativa di provvedere unilateralmente alla nomina del presidente, dal momento che le necessità immediate potrebbero essere soddisfatte attraverso la nomina di un commissario straordinario, nomina che codesta ecc.ma Corte ha ritenuto possibile qualora sia effettuata in ragione dell'urgenza una volta che siano lealmente avviate le trattative per l'intesa (sent. n. 27 del 2004).

Se non si vuole rendere apparente la «tutela compensativa» riconosciuta dalla Corte costituzionale, attraverso l'intesa, alle regioni in caso di alterazione della ripartizione costituzionale delle competenze legislative, occorre limitare al massimo i casi in cui si può rinunciare all'intesa: la nomina del presidente di un ente pubblico è un tipico caso in cui all'intesa si deve mantenere carattere forte, per le ragioni appena viste.

Dunque, l'art. 6 d.l. n. 136/2004 lede la sfera costituzionale di competenza regionale perché non solo diminuisce la tutela dell'autonomia regionale rispetto alla norma previgente (il che già potrebbe considerarsi contrastante con l'art. 5 Cost.) ma opera questa *deminutio* dopo che la Regione Friuli-Venezia Giulia è stata dotata di competenza costituzionale in materia di porti, competenza costituzionale che, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale, può essere derogata (sotto il profilo dell'allocazione e della regolazione delle funzioni amministrative) solo prevedendo un'intesa «forte» con la regione (e, come detto, rispettando i principi di ragionevolezza e proporzionalità nell'applicazione dell'art. 118, comma 1).

Pertanto, l'art. 6 d.l. n. 136/2004 viola gli artt. 117, comma 3, e 118, commi 1 e 2, Cost. ed il principio di leale collaborazione, alla luce delle sentt. n. 303/2003, n. 6/2004 e n. 233/2004 della Corte costituzionale.

In subordine al punto 2): violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, e del principio di leale collaborazione, in quanto si prevede che il conflitto venga risolto con la semplice prevalenza di una delle parti.

La disposizione qui impugnata prevede che, in caso di mancata intesa, sia competente a provvedere il Consiglio dei ministri.

La ricorrente regione desidera sottolineare che non si tratta qui di una questione che possa coinvolgere l'indirizzo politico o le massime scelte di Governo, ma semplicemente della nomina del migliore titolare dell'Autorità portuale.

In situazioni di questa natura, non vi sono interessi costituzionali preminenti che possano richiedere che — in caso di mancata intesa tra regione e lo Stato, e nella denegata ipotesi che si ritenga legittimo che possa provvedersi in assenza dell'intesa — la decisione venga affidata al Governo, anziché ad una istanza che equilibratamente rappresenti le esigenze delle due parti.

Infatti, è di immediata evidenza che il Consiglio dei ministri non rappresenta certo una istanza «neutra», o realmente equidistante tra la regione e il Ministro con il quale l'intesa avrebbe dovuto essere raggiunta, ma rappresenta piuttosto un'istanza dello stesso segno del Ministro stesso, che non solo partecipa alla riunione, ma vi assume la parte del proponente della deliberazione.

Si noti che la parità tra lo Stato e regione nella procedura sostitutiva dell'intesa non viene ripristinata dalla possibilità data alla regione di impugnare per conflitto la determinazione del Governo: essendo evidente che altro è una procedura amministrativa di paritario esame nel merito della questione, altro un sindacato successivo di legittimità sul rispetto del principio di leale collaborazione.

La disposizione in questione risulta dunque costituzionalmente illegittima perché, in presenza di interessi costituzionali di pari dignità, e di natura tale da non mettere in gioco l'indirizzo politico del Governo, stabilisce che in caso di mancata intesa sia chiamato semplicemente a decidere il Governo, anziché stabilire sedi e procedure di decisione che siano sostanzialmente neutre ed equidistanti rispetto alle parti che non hanno raggiunto l'intesa.

In ulteriore subordine al punto 2): violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, e del principio di leale collaborazione, in quanto si prevede che il semplice passaggio di trenta giorni consenta la sostituzione del Governo all'intesa.

Come visto sopra, la norma impugnata consente di prescindere dall'intesa, con delibera del Consiglio dei ministri, «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata».

In pratica, si può sottoporre la questione al Consiglio dei ministri dopo trenta giorni dal ricevimento della terna di candidati (o della seconda terna di candidati, richiesta dal Ministro) o dopo trenta giorni dalla scadenza del termine per le designazioni (tre mesi prima della scadenza del mandato del presidente per la prima terna).

Dunque, l'art. 6 non richiede altro, al fine di consentire la procedura sostitutiva dell'accordo con la regione, che il passaggio dei trenta giorni. Sembra dunque evidente che esso viola le competenze costituzionali della regione ed il principio della leale collaborazione, perché, anche in caso di intesa «debole», lo Stato può decidere unilateralmente solo dopo aver cercato l'accordo con «reiterate trattative» (secondo l'espressione ricorrente nella giurisprudenza costituzionale) e qualora, in sostanza, sia il mancato atteggiamento collaborativo della regione a bloccare il procedimento. L'art. 6, invece, sembra dare allo Stato il potere di decidere unilateralmente anche in assenza dei presupposti richiesti dal principio di leale collaborazione.

Ne risulta la violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118 Cost., in collegamento con l'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, e del principio di leale collaborazione.

2. — Autonoma illegittimità degli atti impugnati.

a) Violazione dell'art. 6 d.l. n. 136/2004 per mancanza della terna di candidati e del tentativo di accordo diretto con la Regione.

L'art. 8, comma 1-bis n. 84/1994, come introdotto dal d.l. n. 136/2004, stabiliva, prima della modifica apportata in sede di conversione di tale decreto, che «esperite le procedure di cui al comma 1, qualora entro trenta giorni non si raggiunga l'intesa con la regione interessata, il Ministro può chiedere al Presidente del Consiglio dei ministri di sottoporre la questione al Consiglio dei ministri, che provvede con deliberazione motivata» (enfasi aggiunta).

Le «procedure di cui al comma 1» prevedono, inconfutabilmente, che Ministro e regione siano chiamati a raggiungere l'intesa non su un solo nominativo (che rappresenterebbe un vincolo insuperabile) ma su una «terna di esperti» indicata dagli enti locali. Già dall'esposizione in fatto risulta l'illegittimità di una procedura di nomina fondata su una designazione unica da parte degli enti locali.

Si è ricordata la tesi, sostenuta da parte statale, secondo la quale l'art. 8 legge n. 84/1994 non richiederebbe una «terna» di candidati per dare al Ministro e alla regione la possibilità di scegliere fra persone diverse ma solo perché gli enti proponenti appartengono a tre «tipi» diversi, per cui, se gli enti concordano su un unico nome, sarebbe legittima la proposta di quest'ultimo: tesi palesemente infondata sia in relazione alla lettera della legge (che parla di «terna», e non di una designazione per ciascun ente locale, e comunque non prevede alternative alla terna) sia in relazione alla sua *ratio*, che è quella di conferire un ruolo importante agli enti locali ma di lasciare un sostanziale potere di scelta ed un sufficiente margine di trattativa al Ministro e alla regione, che, invece, di fronte ad una designazione unica, avrebbero le mani completamente legate. Che la terna non possa ridursi ... ad un solo candidato è stato confermato (ovviamente, ad avviso della regione) dalla giurisprudenza amministrativa. La sent. T.A.R. Lazio, sez. IIIter. n. 4891/2003, relativa proprio all'Autorità portuale di Trieste, non solo ha riconosciuto l'assoluta necessità della designazione di una terna ma ha aggiunto che, «non essendo previsto un candidato per ogni ente, è evidente che la designazione della terna non possa che avvenire con il concorde assenso di tutti gli enti interessati» (p. 3). Il Tribunale ha aggiunto che, per il fatto che «si tratta di far luogo alla nomina di un organo monocratico che riveste un notevolissimo rilievo nell'ambito dell'economia del territorio ed in primo luogo della città ove il porto medesimo è ubicato», è «sempre necessaria l'intesa con la regione» ed «è altrettanto indispensabile che la terna... sia affrancata da logiche "di schieramento" e sia composta da tecnici consensualmente individuati dai diversi livelli di governo» (p. 4 s.).

È da rimarcare il diverso atteggiamento tenuto dall'allora Ministro dei trasporti nella procedura giudicata poi legittima dalla sentenza appena citata: mentre ora il Ministro si è accontentato per ben due volte della designazione di un solo nominativo, cinque anni fa il Ministro non accettò la designazione di quattro nomi, perché non c'era il consenso unanime degli enti locali su tre nomi (e la richiesta di un'ulteriore terna fu giudicata legittima dal T.A.R.).

L'illegittimità degli atti impugnati e la loro lesività per le competenze costituzionali della Regione Friuli-Venezia Giulia sembrano dunque palesi.

Inoltre, tale illegittimità sussisterebbe perfino se si condividesse la tesi appena confutata. Infatti, a seguito del primo diniego di intesa, il Ministro ha richiesto agli enti locali «di voler nuovamente procedere alla designazione

del candidato entro trenta giorni dal ricevimento». Ora, se anche per assurdo si accettasse che la designazione di una terna sia sostituita da una designazione unica sarebbe comunque inaccettabile che la seconda designazione fosse uguale alla prima già rifiutata. Nel momento in cui il Ministro ha richiesto una seconda designazione, in applicazione dell'art. 8, comma 1, legge n. 84/1994, gli enti locali avevano comunque il dovere di designare una persona diversa dalla dott.ssa Monassi; è veramente paradossale (oltre che illegittimo) che, di fronte ad una richiesta di designazione originata dalla mancata intesa su un certo candidato, gli enti locali abbiano nuovamente designato lo stesso candidato.

Dunque, perfino nella ipotesi in cui non si ritenesse necessaria la terna di candidati, gli atti impugnati sarebbero illegittimi e lesivi perché la regione si è vista sottoporre due volte lo stesso candidato.

Inoltre, le «procedure di cui al comma 1» non prevedono solo l'intesa fra regione e Ministro sulla base della terna, ma anche il tentativo di accordo diretto fra regione e Ministro «qualora non pervenga nei termini alcuna designazione» (art. 8, comma 1, ultima frase, legge n. 84/1994).

Pare chiaro che l'inciso appena citato debba essere riferito alla designazione di una terna, dato che più volte nella parte precedente del comma 1 si parla di designazione di una terna. Se, dunque, Stato e regione hanno il potere-dovere di cercare un'intesa diretta in assenza della designazione di una terna, gli atti impugnati sono affetti da ulteriore illegittimità, perché sono stati adottati senza che lo Stato cercasse un'intesa diretta con la regione *ex art. 8, comma 1, ultima frase*, e quindi senza che fossero esperite tutte «le procedure di cui al comma 1».

Si badi che un ipotetico tentativo di affermare che basterebbe la presenza di una designazione qualsiasi ad impedire la possibilità di intesa diretta regione-Ministro, oltre a scontrarsi con il chiaro contenuto complessivo del comma 1, sarebbe precluso dal principio «dell'interpretazione conforme a Costituzione», in quanto, secondo quell'interpretazione, la procedura di nomina rischierebbe di essere bloccata, con conseguente pregiudizio della continuità dell'azione amministrativa e, quindi, dell'art. 97 Cost.

b) Violazione dell'art. 6 d.l. n. 136/2004 in relazione alla decorrenza del termine.

Come visto, la possibilità per il Ministro di far sottoporre la questione al Consiglio dei ministri è condizionata al decorso di trenta giorni dopo che sono state «esperite le procedure di cui al comma 1». L'art. 6 d.l. n. 136/2004 è entrato in vigore il 29 maggio 2004 ed il Consiglio dei ministri ha autorizzato il Ministro a nominare la dott.ssa Monassi il 3 giugno 2004. Dunque lo Stato ha ritenuto che il termine di trenta giorni, introdotto *ex novo* dal d.l. n. 136/2004, avesse cominciato a decorrere prima dello stesso decreto-legge!

Sembra chiaro, invece, che un termine non può cominciare a decorrere prima di esistere nell'ordinamento. La nuova norma è formulata in modo generale e astratto, celando l'intento soggettivo dei suoi autori: ma questa formulazione richiedeva che, dopo la sua entrata in vigore, fossero esperite le procedure o, perlomeno, che si cercasse nuovamente un'intesa con la regione per trenta giorni. Lo Stato ha invece applicato subito, meccanicamente, la nuova norma alla situazione che stava a cuore al Ministro, stravolgendo però i corretti criteri di applicazione delle norme.

Ne risulta un ulteriore profilo di illegittimità e lesività degli atti impugnati.

c) Violazione dell'art. 44 St. Friuli-Venezia Giulia.

L'art. 44 St. Friuli-Venezia Giulia stabilisce che «il Presidente della regione interviene alle sedute del Consiglio dei ministri per essere sentito, quando sono trattate questioni che riguardano particolarmente la regione». È incontestabile che la delibera qui impugnata del 3 giugno 2004, relativa all'ente istituito, come esposto, in attuazione dell'art. 70 dello Statuto, incide su un interesse differenziato e particolarmente rilevante della Regione Friuli-Venezia Giulia (questi sono i requisiti che la giurisprudenza costituzionale ha individuato per ritenere necessaria la partecipazione del Presidente della regione: v. ad es. la sent. n. 544/1989). Sembra dunque evidente che l'omissione della convocazione del Presidente della regione costituisce violazione dell'art. 44 dello Statuto e del principio di leale collaborazione, con conseguente ulteriore illegittimità e lesività — oltre che della delibera 3 giugno 2004 — anche del d.m. 15 luglio 2004.

d) Violazione del principio di leale collaborazione.

Dall'ampia esposizione dei fatti sopra compiuta risulta che, mentre la regione si è prodigata per esporre il proprio punto di vista, manifestare la propria disponibilità e addivenire ad un accordo con il Ministro, questi ha tenuto un comportamento ispirato a criteri opposti al principio della leale collaborazione. Il Ministro, infatti, ha

accettato senza alcuna obiezione la candidatura unica da parte degli enti locali e non ha mai replicato nel merito alle obiezioni avanzate dalla regione sulla preparazione della dott.ssa Monassi, né ha mai ipotizzato una possibile candidatura alternativa, né dopo il primo diniego di intesa né dopo il secondo.

Addirittura, dopo il secondo diniego di intesa, il Ministro non ha più risposto alla regione, ma ha proceduto direttamente alla nomina del Commissario e, dopo il d.l. n. 136/2004, alla nomina del Presidente: non c'è stata dunque alcuna trattativa con la regione, con palese violazione del principio di leale collaborazione, come delineato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (v., ad es., le sentt. n. 379/1992, n. 351/1991, n. 116/1994 e n. 27/2004). Persino, come si è già notato, la regione ha dovuto attivare il diritto di accesso per avere copia degli atti ora impugnati. Ne risulta una ulteriore ragione di autonoma illegittimità e lesività degli atti impugnati.

e) Ulteriore specifica illegittimità della nomina del solo candidato per il quale la regione ha espressamente dissentito.

Ancora, i provvedimenti qui impugnati sono illegittimi e lesivi per il fatto che il Ministro non solo ha nominato il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste sulla base di procedure rese *ab origine* irregolari dalla mancanza della terna, non solo ha provveduto alla nomina senza che il Presidente della regione fosse chiamato a partecipare alla seduta del Consiglio dei ministri, non solo ha proceduto senza avere minimamente cercato di raggiungere l'intesa sul nominando, ma ha nominato la sola persona sulla quale la regione ha espresso esplicito e motivato dissenso.

Sembra evidente che il grado davvero minimo del potere regionale di dare (o negare) l'intesa è rappresentato dal potere di escludere determinate candidature, ritenute non corrispondenti alle caratteristiche necessarie per l'ufficio.

Diversamente potrebbe dirsi — eventualmente — solo in una situazione in cui apparisse che la regione strumentalmente e in violazione del principio di leale collaborazione esprime aprioristiche valutazioni negative su tutte le candidature proposte: ma non certo in una situazione in cui è stata sottoposta alla regione una sola candidatura, e la regione l'ha motivatamente esclusa: semplicemente, non può spettare allo Stato di nominarla ugualmente, pena la totale vanificazione della procedura d'intesa.

3. — Illegittimità per inapplicabilità del d.l. n. 136/2004 nella Regione Friuli-Venezia Giulia.

Come visto, gli atti impugnati sono stati adottati in pretesa applicazione dell'art. 8, comma 1-*bis*. legge n. 84/1994, introdotto dall'art. 6 d.l. n. 136/2004.

Si è anche ricordato, però, che, prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 136/2004, è entrata in vigore nella Regione Friuli-Venezia Giulia la legge regionale n. 17/2004, con la quale la regione ha esercitato la potestà legislativa che la Costituzione le attribuisce in materia di porti, nel quadro dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale.

Infatti, la regione ha mantenuto nell'essenziale i principi stabiliti dall'art. 8 della legge n. 84 del 1994 — la terna ed eventualmente la seconda terna proposta dagli enti locali, la successiva intesa tra regione e Stato per l'individuazione del Presidente — ma ha assunto su di sé (la regione ritiene in applicazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost.) la responsabilità della procedura ed il compito della nomina, attuativa dell'intesa raggiunta con il Ministero.

Pur rispettando i principi fondamentali della legislazione statale, la regione ha dunque dato alla nomina del Presidente del porto di Trieste una disciplina autonoma e speciale, che ha determinato (salva ovviamente la verifica della sua legittimità costituzionale da parte di codesta ecc.ma Corte costituzionale, dinanzi alla quale, come ricordato, il Governo ha già deliberato l'impugnazione) la cessazione dell'applicazione, sul punto, dell'art. 8, comma 1, legge n. 84 del 1994.

Il decreto-legge n. 136, qui impugnato interviene a precisare un elemento della procedura prevista dall'art. 8, comma 1, legge n. 84 del 1994 (il comma 1-*bis*. espressamente si riferisce alle «procedure di cui al comma 1»), una procedura che in quel momento non trovava più applicazione nella regione. Pare dunque corretto ritenere che, in ossequio al tenore generale dell'art. 6 e a dispetto dell'intento soggettivo dei suoi redattori, la disciplina prevista dal citato decreto-legge per l'ipotesi della mancata intesa non sia destinata ad applicarsi anche con riferimento al porto di Trieste.

Se così è, la delibera del Consiglio dei ministri del 3 giugno 2004 ed il d.m. 15 luglio 2004 sono assunti in difetto di potere, per non applicabilità delle disposizioni legislative statali sui cui si vorrebbero fondare, e violano

pertanto gli artt. 117, comma 3, e 118 Cost. ed al principio di leale collaborazione. Tali illegittimità si traducono in lesione delle prerogative costituzionali della Regione Friuli-Venezia Giulia, che si è vista espropriata del potere di nomina, attuativo della competenza costituzionale in materia di porti.

P. Q. M.

Chiede voglia codesta Corte costituzionale dichiarare che non spetta allo Stato nominare con decreto ministeriale, senza previa intesa con la regione, il Presidente dell'Autorità portuale di Trieste, e conseguentemente annullare il decreto 15 luglio 2004 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; la delibera 3 giugno 2004 del Consiglio dei ministri, per ragioni e nei termini sopra esposti.

Trieste-Padova, addì 9 settembre 2004

PROF. AVV. Giandomenico FALCON

04C1076

NN. da 792 a 794

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 aprile 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali a carico di: Morad Ali ed altro (r.o. 792/2004); Hachid Srindo (r.o. 793/2004); Moslin Imin (r.o. 794/2004).

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: Morad Ali e Hande Faïd tratto in arrestato a Bologna il 26 febbraio 2003 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista e punita dall'art. 14, comma 5-*ter* stessa legge;

1. — Premesso che con decreto del 6 dicembre 2002 il Prefetto di Bologna aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato il il Questore di Bologna gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro 5 giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* del T.U. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso inoltre che l'arrestato è privo di documenti d'identità ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, non è mai stato condannato, non risulta che abbia pendenze giudiziarie e non è stato segnalato dalla polizia come autore di reati;

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale della norma dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. 286/1998 con riferimento alle norme degli artt. 3 e 13, comma 3 della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata, la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13, comma 3 della Costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni:

l'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (comma 1), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (comma 2) e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (comma 3).

Il legislatore ordinario può quindi determinare i casi in cui la libertà personale può essere provvisoriamente limitata dalla p.s., ma la scelta è limitata ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza». Poiché l'art. 14, comma 5-*quinqüies* prevede l'obbligatorietà dall'arresto quando sia accertata la flagranza della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*, le condizioni di eccezionale gravità ed urgenza che possono giustificare la limitazione provvisoria della libertà personale da parte della p.s. non possono essere valutate in concreto ma soltanto in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio.

La contravvenzione in esame per la quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza è un reato di mera condotta. L'elemento materiale del reato è il fatto dello straniero che, già espulso dal territorio dello Stato in quanto clandestino non abbia osservato l'ordine di allontanamento del questore.

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*efr.* sentenza 126/1972 e 64/1977 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era, collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

La permanenza clandestina dello straniero in Italia è una condizione che legittima l'espulsione ma non costituisce alcun reato e che, dipendendo dalla formale assenza di documenti d'identità, non può essere di per se stessa di una specifica pericolosità del soggetto.

Né la condotta punita né le condizioni dell'agente assumono quindi, nel nostro caso quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere della p.s. di limitare la libertà personale ai sensi dell'art. 3, comma 3 Cost.

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (artt. 280 e 287 c.p.p.). In nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare.

Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari).

Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4, commi 1 e 2, 4 e 5 legge 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

Ma è evidente nel primo di questi casi (a prescindere dal fatto che si tratta di delitto e non di contravvenzione la necessità di un intervento immediato diretto a limitare la libertà di chi si sia dato alla fuga, abbandonando la vittima di un incidente stradale da lui cagionato e abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva» (*efr.* in proposito Corte cost. 305/1996) e negli altri casi la necessità di limitare la libertà personale di persone che portino senza licenza armi proprie o improprie o, anche provvisti di licenza, in riunioni pubbliche, quando, sussista l'aggravante della destinazione ad atti violenti per finalità di discriminazione o di odio razziale.

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occasioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quinqüies*, riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche colposa.

È il caso di aggiungere che la Corte cost. con la sentenza 305/1996 ha confermato legittimità della previsione dell'arresto per il delitto di cui all'art. 189 codice della strada ma in quanto l'arresto è previsto come facoltativo e quindi «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381, comma 4 subordina in via generale l'adozione di tale misura».

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13, comma 3 Cost. soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 Cost.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare una giustificazione nell'eccezionale necessità ed urgenza di procedere al rito direttissimo imposto dallo stesso art. 14, comma 5-*quinquies* per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*.

Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza, come appare dall'art. 449 c.p.p. che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450, comma 2 c.p.p. che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/1992, che all'art. 13, comma 13-*ter*, prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e perciò l'imputato resti libero — si proceda contro l'autore con rito direttissimo.

Né infine l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto può essere collegata alla necessità di eseguire l'espulsione immediata dell'arrestato che può essere effettuata anche con accompagnamento alla frontiera e in modo del tutto autonomo e indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

3. — Con riferimento all'art. 3 della Costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale n. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994 ¹⁾ la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

l'art. 13, comma 13, del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il fatto dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale e punisce questa condotta con l'arresto da sei mesi a un anno, cioè con una pena identica a quella prevista per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, per il caso dello straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartita dal questore.

In realtà la condotta descritta all'art. 14, comma 5-*ter*, appare meno grave di quella di cui all'art. 13, comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte mentre la condotta di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è meramente omissiva poiché lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, tiene cioè una condotta compatibile anche con la semplice colpa.

Se dunque è corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è di gravità pari a addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13, comma 13, la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo non appare ragionevole.

Ma c'è di più, l'art. 13, comma 13-*ter* del T.U. in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-*bis* e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi. È indubbio che tali, soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato è più allarmante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

1) Vedi anche Corte cost. n. 53/1958 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad un'indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse».

Il legislatore ha perciò trattato in maniera difforme situazioni almeno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter, e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13, comma 13) e in maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui dall'art. 14, comma 5-ter) rispetto ai delitti di cui all'art. 13, comma 13-bis.

D'altra parte, la norma di cui all'art. 14, comma 5-ter, è diretta a sanzionare la condotta ammissiva dello straniero che si sottrae all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, essendo stato questo ordine emanato perché lo straniero si trova in una particolare condizione soggettiva (privo di documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecita.

L'essere clandestino e non identificabile non integra infatti alcuna ipotesi di reato.

Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2, legge n. 142/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

La previsione dell'arresto obbligatorio per l'ipotesi in esame, in contrasto con la previsione della mera facoltà dell'arresto per fattispecie di reato di uguale o addirittura di minore gravità, è perciò censurabile per il mancato rispetto del principio della ragionevolezza.

È appena il caso di ricordare, per concludere, che il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., benché testualmente riferita ai «cittadini» deve ritenersi esteso agli stranieri, trattandosi di norma diretta alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte cost. sent. n. 104/1969).

4. — La questione sollevata è rilevante poiché l'arresto è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente tratto in arresto, senza alcun giudizio di pericolosità, per violazione dell'art. 14, comma 5-ter, e condotto davanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.

La circostanza che la mancata convalida dell'arresto determinerà la caducazione della misura non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità. In proposito è sufficiente richiamare la sentenza 54/1993 della Corte costituzionale con la quale è stato, fra l'altro, affermato testualmente che nel giudizio di convalida: «la rilevanza della questione permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, per contrasto con gli artt. 3 e 13, comma 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Bologna, addì 19 aprile 2004

Il giudice: CORNIA

NN. da 795 a 798

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 20 e il 22 aprile 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali a carico di: Popescu Alexandra (r.o. 795/2004); Franklin Emeka Obeche (r.o. 796/2004); Dami Sami (r.o. 797/2004); Khibabi Adil (r.o. 798/2004).

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinqüies*, aggiunto dall'art. 13 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di Popescu Alexandra, nata a Bucarest (Romania) il 17 ottobre 1976 arrestata a Bologna il 19 aprile 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, d.lgs. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista e punita dall'art. 14, comma 5-*ter* stessa legge;

Premesso che l'arrestata è stata espulsa con provvedimento del Prefetto di Bologna in data 28 marzo 2003 e in pari data il Questore di Bologna gli ha ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro 5 giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002;

Dato atto che l'arrestata è priva di documenti di identificazione validi ed è stata sottoposta a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione;

Osservato che:

il decreto legislativo 286/1998 come recentemente modificato dalla legge n. 189/2002 prevede l'espulsione dello straniero che sia entrato nel territorio dello stato sottraendosi ai controlli di frontiera o vi si sia trattato senza permesso di soggiorno valido (art. 13, comma 2, lett. *a) b)*;

l'espulsione è disposta dal prefetto ed è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica (art. 13, comma 4), salvo nei casi concernenti lo straniero il cui permesso di soggiorno sia scaduto da più di sessanta giorni e non ne sia stato chiesto il rinnovo, per il quale l'espulsione eseguita mediante accompagnamento alla frontiera viene sostituita dall'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro 15 giorni (art. 13, comma 5);

la regola fissata dal comma 4 dell'art. 13 può essere derogata quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo (art. 14, comma 1);

in tal caso il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino;

come rimedio ulteriore ed estremo, qualora non sia stato possibile trattenere lo straniero nel centro, o trattenerlo ulteriormente (essendo decorso il termine massimo di giorni 30+30 di cui al comma 5 dell'art. 14), il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni (art. 14, comma 5-*bis*);

orbene, implicitamente confermando che la clandestinità in sé non è reato ma solo l'inottemperanza al relativo provvedimento di espulsione, il legislatore ha contemplato diverse ipotesi sanzionatorie per l'inosservanza dei diversi tipi di espulsione;

la disobbedienza che si realizzi per la prima volta, di regola, è un illecito contravvenzionale (l'eccezione è costituita dalla trasgressione all'espulsione disposta dal giudice a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione; art. 16, commi 1 e 5); le condotte sanzionate sono il rientro nel territorio dello stato senza speciale autorizzazione del ministero dell'interno (art. 13, comma 13) e il trattenimento ingiustificato nel territorio dello

Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*; per entrambe le contravvenzioni la pena prevista è l'arresto da sei mesi ad un anno ed è previsto che si proceda a nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera (art. 13, comma 13, in fine e art. 14, comma 5-*ter*, in fine);

la reiterazione della condotta disobbediente (ovverosia il rientro dello straniero già denunciato per il reato di cui all'art. 13, comma 13 o il rinvenimento nel territorio dello Stato dello straniero espulso ai sensi dell'art. 14, comma 5-*ter*) realizza un delitto, punito con la reclusione da 1 a 4 anni (art. 13, comma 13-*bis* in fine e art. 14, comma 5-*quater*);

quanto agli aspetti processuali, gli artt. 13 e 14 prevedono per i reati in ciascuno di essi contemplati rispettivamente l'arresto facoltativo in flagranza (art. 13, comma 13-*ter*; per le violazioni dell'art. 13-*bis* è consentito anche il fermo fuori dei casi di flagranza) e l'arresto obbligatorio (art. 14, comma 5-*quinqüies*) e sempre il rito direttissimo.

Ritenuto che:

la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, nella parte in cui prevede come obbligatorio l'arresto per il reato di cui al comma 5-*ter* appare non manifestamente infondata e rilevante e va sollevata d'ufficio per le ragioni che seguono, con riferimento ai parametri costituzionali di cui all'art. 3 Cost.;

i reati contravvenzionali previsti dagli artt. 13 e 14 rivestono quanto meno pari gravità; infatti sono sanzionati con la medesima pena edittale, prevedono identiche conseguenze sul piano amministrativo (nuova espulsione con accompagnamento alla frontiera) e penale (lo straniero che, dopo essere stato denunciato per la contravvenzione, viene nuovamente colto nel territorio dello Stato commette un delitto punito con la reclusione da 1 a 4 anni) in caso di reiterazione della condotta;

in realtà, a ben vedere, la condotta descritta all'art. 14, comma 5-*ter*, appare meno grave di quella di cui all'art. 13, comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, dopo essere stato accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali, e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte; la condotta di cui all'art. 14, comma 5-*ter* è invece meramente omissiva, nel senso che lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, atteggiamento che è compatibile anche con la semplice colpa;

se è dunque corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è di gravità pari o addirittura minore rispetto a quella da cui all'art. 13, comma 13, non vi è alcuna ragione che giustifichi la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo;

ma v'è di più; l'art. 13, comma 13-*ter*, prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-*bis*; e fra essi, oltre a quello dello straniero che, già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con nuovo accompagnamento alla frontiera, sia rientrato nel territorio dello Stato, vi è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice; orbene, tale espulsione ai sensi dell'art. 16 del decreto può essere disposta con la sentenza, come sanzione sostitutiva di condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni, e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi, tenuto conto dell'entità della condanna loro inflitta; non vi è alcun dubbio che tali soggetti debbano essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nel territorio dello Stato più allarmante del semplice permanere di uno straniero la cui unica «colpa» è quella di avere trasgredito ad un ordine del questore che gli intimava di uscire dallo Stato entro 5 giorni;

sembra pertanto indiscutibile che nel sistema degli artt. 13 e 14 il legislatore abbia trattato in maniera difforme situazioni quanto meno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-*ter* e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13, comma 13) e maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter* rispetto ai delitti di cui all'art. 13, comma 13-*bis*);

peraltro l'arresto obbligatorio è istituito riservato, nell'attuale ordinamento, solo ai delitti e fra essi a quelli particolarmente gravi indicati nell'art. 380 c.p.p.; nessuna contravvenzione prevede l'arresto obbligatorio e solo una (art. 6, d.l. n. 122/1993, convertito in legge n. 205/1993) lo consente come facoltà; anche in tale ultima ipotesi, inoltre, la condotta che viene sanzionata in via preprocessuale con l'arresto in flagranza appare di note-

vole pericolosità sociale (porto nelle pubbliche riunioni di armi o strumenti atti ad offendere e porto di armi o strumenti atti ad offendere per ragioni di odio razziale, etnico ecc.) in confronto alla condotta di chi contravviene all'obbligo del questore di lasciare il territorio dello Stato entro 5 giorni;

né la disparità di trattamento sembra trovare alcuna giustificazione di natura processuale o di politica criminale;

infatti da un lato, poiché nel nostro ordinamento è consentito procedere nella contumacia dell'imputato, non appare necessario garantirne fisicamente la presenza di fronte al giudice, né l'obbligatorietà dell'arresto è necessariamente collegata al rito processuale adottabile (rito direttissimo), giacché lo stesso d.lgs. n. 286/1998 prevede il rito direttissimo obbligatorio per i reati di cui all'art. 13, commi 13-*bis* e 13-*ter*, per i quali — come detto — l'arresto è facoltativo, in tal modo introducendo una deroga al generale principio secondo cui l'adozione del rito direttissimo è generalmente collegata all'arresto (peraltro già il comma 5 dell'art. 449 c.p.p. prevede una ipotesi diversa di rito direttissimo, collegato alla confessione dell'imputato e non all'avvenuto arresto; analogamente l'art. 12-*bis*, d.l. 8 giugno 1992, n. 302, stabilisce che per i reati concernenti le armi e gli esplosivi il pubblico ministero procede al giudizio direttissimo anche fuori dei casi previsti dagli artt. 449 e 558 c.p.p.);

d'altro lato, va rammentato che la *ratio* della norma incriminatrice è quella di sanzionare un soggetto che si è sottratto all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, ordine che è stato emanato perché egli si trova bensì in una condizione soggettiva particolare (senza documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecita, non integrando alcuna ipotesi di reato l'essere clandestino e non identificato; inoltre, scegliendo il reato di natura contravvenzionale (del resto conformemente ad altre fattispecie analoghe; v. art. 650 c.p. e art. 2, legge n. 1423/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità, rendendo anche impossibile l'adozione di qualunque misura cautelare; è ben vero che nella sfera della discrezionalità legislativa rientrano le scelte sulla qualità e quantità delle sanzioni e sui presupposti di applicabilità delle misure cautelari e precautelari, ma è altrettanto vero che l'uso della discrezionalità legislativa può essere censurato sotto il profilo della legittimità costituzionale nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza (*efr.* sentenze Corte cost. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 341/1994; secondo Corte cost. 53/1958 «non si compiono valutazioni di natura politica e nemmeno si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera e dichiara diverse»);

né può dubitarsi che il principio di uguaglianza, nonostante il riferimento letterale dell'art. 3 Cost. ai «cittadini», debba ritenersi esteso anche agli stranieri, allorché si tratti della tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte cost. 104/1969);

nella fattispecie concreta la questione è anche rilevante; infatti l'arrestato è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente arrestato, senza alcuna valutazione di pericolosità, per la violazione dell'art. 14, comma 5-*ter* e condotto avanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.;

la circostanza che la mancata convalida dell'arresto del prevenuto nel termine previsto dagli artt. 558 e 391 u.co. c.p.p. determinerà la caducazione della misura, non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità, come puntualmente osservato dalla Corte cost. con sentenza 54/1993 nella quale si legge «il provvedimento di liberazione dell'arrestato era imposto dalla disposizione dell'art. 391, settimo comma, ultima parte del codice di rito ... poiché tale disposizione ricollega la perdita di efficacia dell'arresto alla carenza, per qualsiasi ragione, di un provvedimento positivo di convalida nello stesso termine, è ovvio che l'impossibilità di rispettarlo conseguente all'elevazione della questione comportava (o avrebbe di lì a poco ineludibilmente comportato) l'intervento di tale autonoma causa di carenza di valido titolo di detenzione, a prescindere dall'esaurimento del procedimento di convalida, che ... era stato contestualmente sospeso. Tale procedimento non può perciò ritenersi esaurito, né di esso i giudici si sono spogliati: e la sua persistenza nonostante la liberazione trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una privazione della libertà. La rilevanza della questione, dunque, permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestata debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero, più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

Sulla base delle considerazioni fin qui svolte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, nella parte in cui prevede come obbligatorio l'arresto per il reato previsto dal comma 5-*ter*, in relazione all'art. 3 della Costituzione appare non manifestamente infondata e rilevante.

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Bologna, addì 20 aprile 2004

Il giudice: MAGLIARO

04C1114

NN. 799 e 800

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 6 maggio 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali rispettivamente a carico di Ben Sahad Ali (r.o. n. 799/2004); Salam Modr (r.o. n. 800/2004)

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Il giudice sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: Ben Sahad Ali alias Ben Yonnes Saber Ben Ali Ben Mohamed, nato a Sfax il 28 maggio 1972 tratto in arresto a Bologna il 6 maggio 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista e punita dall'art. 14 comma 5-*ter* stessa legge;

1. — Premesso che con decreto del 29 marzo 2003 il Prefetto di Oristano aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato il il questore di Bologna gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14 comma 5-*bis* del T.U. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso inoltre che l'arrestato è privo di documenti d'identità ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, non è mai stato condannato, non risulta che abbia pendenze giudiziarie e non è stato segnalato dalla polizia come autore di reati;

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale dalla norma dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 con riferimento alle norme degli articoli 3 e 13 comma 3 della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13, comma 3 della costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni:

l'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (comma 1), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (comma 2) e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (comma 3).

Il legislatore ordinario può quindi determinare i casi in cui la libertà personale può essere provvisoriamente limitata dalla P.S., ma la scelta è limitata ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza». Poiché l'art. 14, comma 5-*quinquies* prevede l'obbligatorietà dall'arresto quando sia accertata la flagranza della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*, le condizioni di eccezionale gravità ed urgenza che possono giustificare la limitazione provvisoria della libertà personale da parte della P.S. non possono essere valutate in concreto ma soltanto in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio.

La contravvenzione in esame per la quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza è un reato di mera condotta. L'elemento materiale del reato è il fatto dello straniero che, già espulso dal territorio dello Stato in quanto clandestino — non abbia osservato l'ordine di allontanamento del questore.

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cfr.* sentenza nn. 126/1972 e 64/77 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era, collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

La permanenza clandestina dello straniero in Italia è una condizione che legittima l'espulsione ma non costituisce alcun reato e che, dipendendo dalla formale assenza di documenti d'identità, non può essere indice di per se stessa di una specifica pericolosità del soggetto.

Né la condotta punita né le condizioni dell'agente assumono quindi, nel nostro caso quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere della P.S. di limitare la libertà personale ai sensi dell'art. 13, comma 3 Cost.

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (articoli 280 e 287 c.p.p.). In nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare.

Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari).

Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4, commi 1 e 2, 4 e 5 legge n. 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

Ma è evidente nel primo di questi casi (a prescindere dal fatto che si tratta di delitto e non di contravvenzione la necessità di un intervento immediato diretto a limitare la libertà di chi si sia dato alla fuga, abbandonando la vittima di un incidente stradale da lui cagionato e abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva» (*cfr.* in proposito Corte cost. n. 305/1996) e negli altri casi la necessità di limitare la libertà personale di persone che portino senza licenza armi proprie o improprie o, anche provvisti di licenza, in riunioni pubbliche, quando, sussista l'aggravante della destinazione ad atti violenti per finalità di discriminazione o di odio razziale.

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occa-

sioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quinqüies* riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche colposa.

È il caso di aggiungere che la Corte cost. con la sentenza n. 305/1996 ha confermato legittimità della previsione dell'arresto per il delitto di cui all'art. 189 codice della strada ma in quanto l'arresto è previsto come facoltativo e quindi «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381 comma 4 subordina in via generale l'adozione di tale misura.».

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13 comma 3 Cost. soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 Cost.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare una giustificazione nell'eccezionale necessità ed urgenza di procedere al rito direttissimo imposto dallo stesso art. 14, comma 5-*quinqüies* per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14 comma 5-*ter*.

Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza, come appare dall'art. 449. c.p.p. che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450, comma 2 c.p.p. che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/1992, che all'art. 13 comma 13-*ter* prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e perciò l'imputato resi libero — si proceda contro l'autore con rito direttissimo.

Né infine l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto può essere collegata alla necessità di eseguire l'espulsione immediata dell'arrestato che può essera effettuata anche con accompagnamento alla frontiera e in modo del tutto autonomo e indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13 comma 4 d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

3. — Con riferimento all'art. 3 della costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale n. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994 ¹⁾ la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

L'art. 13 comma 13 del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il fatto dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale e punisce questa condotta con l'arresto da sei mesi a un anno, cioè con una pena identica a quella prevista per la contravvenzione prevista dall'art. 14 comma 5-*ter* per il caso dello straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartita dal questore.

In realtà la condotta descritta all'art. 14 comma 5-*ter* appare meno grave di quella di cui all'art. 13 comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte mentre la condotta di cui all'art. 14 comma 5-*ter* è meramente omissiva poiché lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, tiene cioè una condotta compatibile anche con la semplice colpa.

Se dunque è corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-*ter* è di gravità pari a addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13 comma 13, la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo non appare ragionevole.

Ma c'è di più, l'art. 13 comma 13-*ter* del T.U. in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-*bis* e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può

1) Vedi anche Corte cost. n. 53/1958 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse».

essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una, pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi. È indubbia che tali, soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato è più all'armante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

Il legislatore ha perciò trattato in maniera difforme situazioni almeno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13, comma 13) e in maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui dall'art. 14, comma 5-ter) rispetto ai delitti di cui all'art. 13, comma 13-bis.

D'altra parte, la norma di cui all'art. 14, comma 5-ter è diretta a sanzionare la condotta ammissiva dello straniero che si sottrae all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, essendo stato questo ordine emanato perché lo straniero si trova in una particolare condizione soggettiva (privo di documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecità.

L'essere clandestino e non identificabile non integra infatti alcuna ipotesi di reato.

Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2, legge n. 1423/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

La previsione dell'arresto obbligatorio per l'ipotesi in esame, in contrasto con la previsione della mera facoltà dell'arresto per fattispecie di reato di uguale o addirittura di minore gravità, è perciò censurabile per il mancato rispetto del principio della ragionevolezza.

È appena il caso di ricordare, per concludere, che il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., benché testualmente riferita ai «cittadini» deve ritenersi esteso agli stranieri, trattandosi di norma diretta alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte cost. sent. n. 104/1969).

4. — La questione sollevata è rilevante poiché l'arresto è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente tratto in arresto, senza alcun giudizio di pericolosità, per violazione dell'art. 14, comma 5-ter e condotto davanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.

La circostanza che la mancata convalida dell'arresto determinerà la caducazione della misura non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità. In proposito è sufficiente richiamare la sentenza n. 54/1993 della Corte costituzionale con la quale è stato, fra l'altro, affermata testualmente che nel giudizio di convalida «la rilevanza della questione permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti.»

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 per contrasto con gli artt. 3 e 13 comma 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Bologna, addì 6 maggio 2004

Il giudice: CORNIA

NN. da 801 a 803

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 7 maggio 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali rispettivamente a carico di: Ogbeide Happy Eniye (r.o. 801/2004); Ali Omar (r.o. 802/2004); Babou Abdelmajid (r.o. 803/2004).

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quiquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: Ogbeide Happy Eniye tratto in arresto a Bologna il 6 maggio 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quiquies* d.lgs. n. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista dall'art. 14 comma 5-*ter* stessa legge;

1. — Premesso che con decreto del 28 ottobre 2002 il Prefetto di Venezia aveva disposto l'espulsione dell'arrestato e che, con decreto emesso e notificato il 28 ottobre 2002, il questore di Venezia gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14 comma 5-*bis* del T.U. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso inoltre che l'arrestato è privo di documenti d'identità ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, non è mai stato condannato, non risulta che abbia pendenze giudiziarie e non è stato segnalato dalla polizia come autore di reati;

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale dalla norma dell'art. 14 comma 5-*quiquies* d.lgs. 286/1998 con riferimento alle norme degli artt. 3 e 13 comma 3 della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13 comma 3 della costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni:

L'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (comma 1), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (comma 2) e che soltanto «in casi eccezionali di di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (comma 3).

Il legislatore ordinario può quindi determinare i casi in cui la libertà personale può essere provvisoriamente limitata dalla P.S., ma la scelta è limitata ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza». Poiché l'art. 14 comma 5-*quiquies* prevede l'obbligatorietà dall'arresto quando sia accertata la flagranza della contravvenzione dell'art. 14 comma 5-*ter*, le condizioni di eccezionale gravità ed urgenza che possono giustificare la limitazione provvisoria della libertà personale da parte della P.S. non possono essere valutate in concreto ma soltanto in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio.

La contravvenzione in esame per la quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza è un reato di mera condotta. L'elemento materiale del reato è il fatto dello straniero che, già espulso dal territorio dello Stato in quanto clandestino — non abbia osservato l'ordine di allontanamento del questore.

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cf.*, sentenza 126/1972 e 64/77 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto era, collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

La permanenza clandestina dello straniero in Italia è una condizione che legittima l'espulsione ma non costituisce alcun reato e che, dipendendo dalla formale assenza di documenti d'identità, non può essere indice di per se stessa di una specifica pericolosità del soggetto.

Né la condotta punita né le condizioni dell'agente assumono quindi, nel nostro caso quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere della P.S. di limitare la libertà personale ai sensi dell'art. 3 comma 3 Cost.

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (artt. 280 e 287 c.p.p.). In nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare.

Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari).

Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4 commi 1 e 2, 4 e 5 legge n. 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

Ma è evidente nel primo di questi casi (a prescindere dal fatto che si tratta di delitto e non di contravvenzione la necessità di un intervento immediato diretto a limitare la libertà di chi si sia dato alla fuga, abbandonando la vittima di un incidente stradale da lui cagionato e abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva, (cfr. in proposito Corte cost. 305/1996) e negli altri casi la necessità di limitare la libertà personale di persone che portino senza licenza armi proprie o improprie o, anche provvisti di licenza, in riunioni pubbliche, quando, sussista l'aggravante della destinazione ad atti violenti per finalità di discriminazione o di odio razziale.

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occasioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14 comma 5-*quinquies* riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche colposa.

È il caso di aggiungere che la Corte cost. con la sentenza 305/1996 ha confermato legittimità della previsione dell'arresto per il delitto di cui all'art. 189 codice della strada ma in quanto l'arresto è previsto come facoltativo e quindi «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381 comma 4 subordina in via generale l'adozione di tale misura».

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13 comma 3 cost. soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 cost.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare una giustificazione nell'eccezionale necessità ed urgenza di procedere al rito direttissimo imposto dallo stesso art. 14, comma 5-*quinquies* per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14 comma 5.

Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza, come appare dall'art. 449. c.p.p. che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450 comma 2 c.p.p. che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/1992, che all'art. 13 comma 13-*ter* prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e perciò l'imputato resi libero — si proceda contro l'autore con rito direttissimo.

Né infine l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto può essere collegata alla necessità di eseguire l'espulsione immediata dell'arrestato che può essere effettuata anche con accompagnamento alla frontiera e in modo del tutto autonomo e indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13 comma 4 d.lgs. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

3. — Con riferimento all'art. 3 della costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale n. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994 ¹⁾ la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

1) Vedi anche Corte cost. n. 53/1958 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad un'indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse».

l'art. 13 comma 13 del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il fatto dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale e punisce questa condotta con l'arresto da sei mesi a un anno, cioè con una pena identica a quella prevista per la contravvenzione prevista dall'art. 14 comma 5-ter per il caso dello straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartita dal questore.

In realtà la condotta descritta all'art. 14 comma 5-ter appare meno grave di quella di cui all'art. 13 comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte mentre la condotta di cui all'art. 14 comma 5-ter è meramente omissiva poiché lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, tiene cioè una condotta compatibile anche con la semplice colpa.

Se dunque è corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-ter è di gravità pari a addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13 comma 13, la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo non appare ragionevole.

Ma c'è di più, l'art. 13 comma 13-ter del T.U. in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-bis e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una, pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto, di essere pericolosi. È indubbio che tali, soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato è più all'armante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

Il legislatore ha perciò trattato in maniera difforme situazioni almeno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14 comma 5-ter e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13 comma 13) e in maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui dall'art. 14 comma 5-ter) rispetto ai delitti di cui all'art. 13 comma 13-bis.

D'altra parte, la norma di cui all'art. 14, comma 5-ter è diretta a sanzionare la condotta ammissiva dello straniero che si sottrae all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, essendo stato questo ordine emanato perché lo straniero si trova in una particolare condizione soggettiva (privo di documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecità.

L'essere clandestino e non identificabile non integra infatti alcuna ipotesi di reato.

Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi di reato simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2 legge n. 142/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

La previsione dell'arresto obbligatorio per l'ipotesi in esame, in contrasto con la previsione della mera facoltà dell'arresto per fattispecie di reato di uguale o addirittura di minore gravità, è perciò censurabile per il mancato rispetto del principio della ragionevolezza.

È appena il caso di ricordare, per concludere, che il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., benché testualmente riferita ai «cittadini» deve ritenersi esteso agli stranieri, trattandosi di norma diretta alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte cost. sent. n. 104/1969).

4. — La questione sollevata è rilevante poiché l'arresto è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente tratto in arresto, senza alcun giudizio di pericolosità, per violazione dell'art. 14 comma 5-ter e condotto davanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.

La circostanza che la mancata convalida dell'arresto determinerà la caducazione della misura non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità. In proposito è sufficiente richiamare la sentenza 54/1993 della Corte costituzionale con la quale è stato, fra l'altro, affermata testualmente che nel giudizio di convalida «la rilevanza della questione permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391 settimo comma, ovvero più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quinquies d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 per contrasto con gli artt. 3 e 13 comma 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Bologna, addì 19 aprile 2004

Il giudice: LENZI

04C1116

NN. 804 e 805

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 17 maggio 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali rispettivamente a carico di: Klil Said (r.o. n. 804/2004); Borosha Abtef (r.o. n. 805/2004)

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carezza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quinquies, introdotto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di Klil Said, nata 10 agosto 1974 in Algeria, per la contravvenzione prevista e punita dall'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso che l'arrestato è stato espulso con regolare provvedimento del Prefetto di Bologna in data 3 maggio 2004, che successivamente in data 3 maggio 2004, il Questore di Bologna gli ha ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, e che egli non ha ottemperato all'ordine, venendo arrestato a Bologna il 15 maggio 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998;

Dato atto che l'arrestato è privo di documenti di identificazione validi ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, in base ai quali si è accertato che lo stesso — con le generalità con le quali è stato arrestato o eventualmente con diverse generalità — non ha precedenti penali definitivi a carico, né pendenze giudiziarie; osservato che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale dell'arresto obbligatorio come previsto dall'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — e che la questione di legittimità di tale norma appare non manifestamente infondata e va sollevata d'ufficio per le ragioni che seguono, con essenziale riferimento ai parametri costituzionali di cui agli articoli 13 e 3 della Costituzione;

Quanto al parametro dell'art. 13, terzo comma, Costituzione, che consente provvedimenti limitativi della libertà personale da parte della p.s. solo «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge», la previsione dell'arresto obbligatorio contenuta nell'art. 14, comma 5-quinquies, appare contrastarvi per le seguenti ragioni:

La tutela costituzionale della libertà personale è assoluta: essa viene definita come inviolabile al primo comma, ne è consentita la limitazione solo con provvedimento dell'autorità giudiziaria e nei casi previsti dalla legge al secondo comma, al terzo comma ne è consentita una eccezionale limitazione temporanea ad opera della

p.s. solo se successivamente convalidata dall'autorità giudiziaria e nei casi «eccezionali di necessità ed urgenza» previsti dalla legge. Al terzo comma — diversamente dal secondo — è prevista quindi una riserva di legge qualificata poiché al legislatore ordinario non spetta di determinare liberamente i casi in cui la libertà personale può venire provvisoriamente limitata dalla p.s., ma può farlo solo nei casi eccezionali di necessità ed urgenza.

La giurisprudenza costituzionale ha chiarito le nozioni di eccezionalità, necessità ed urgenza che giustificano l'arresto obbligatorio. Proprio perché l'art. 14, comma 5-*quinqies*, prevede l'obbligatorietà dell'arresto ogni volta che si accerti la flagranza della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*, le condizioni di eccezionale necessità ed urgenza della misura precautelare debbono essere valutate in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio e non ne è consentita una modulazione in relazione al caso concreto.

La condotta contravvenzionale a cui è collegato l'arresto obbligatorio è quella dello straniero già espulso dal territorio nazionale in quanto clandestino ed inottemperante al successivo ordine di allontanamento del questore: si tratta cioè di un reato di mera condotta, di doppia disobbedienza ad un ordine dell'autorità, dato prima nella forma del decreto di espulsione e dopo con l'ordine di allontanamento. La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che non è già imputato o condannato per altri reati, non è socialmente pericoloso (vedi Corte cost. n. 64/1977 in cui la legittimità dell'arresto era collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale), né versa in una condizione di pericolosità specifica per le sue condizioni personali (vedi Corte cost. n. 126/1972 in cui la legittimità dell'arresto era collegata all'ubriachezza in atto): va infatti considerato che la clandestinità sul territorio dello Stato, cioè la permanenza dello straniero in Italia senza i documenti che la legittimano formalmente, è condizione che legittima l'espulsione ma che non integra alcun reato e che, proprio perché è collegata alla formale assenza di documenti, non può essere indice di per sé di una specifica pericolosità del soggetto (si pensi all'innumerevole numero di «badanti» che per periodi lunghissimi lavorano irregolarmente nelle famiglie italiane in condizioni di clandestinità, per i quali è evidente l'assenza di ogni pericolosità sociale). Per quanto descritto nella fattispecie tipica del reato, né la condotta punita né le condizioni dell'agente appaiono quindi assumere quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere limitativo della libertà personale da parte della p.s. ai sensi del terzo comma dell'art. 13 della Cost.

L'arresto è in questo caso obbligatoriamente previsto per una contravvenzione punita con l'arresto da sei mesi ad un anno. Il sistema processuale vigente non consente l'applicazione di misure cautelari personali per contravvenzioni (artt. 280 e 287 c.p.p.), il che rende evidente come in questo caso l'arresto non sia in alcun modo collegato alla successiva applicazione di una misura cautelare. Esso si affianca ad altri eccezionali casi in cui è consentito l'arresto a prescindere dalla successiva applicazione di misura cautelare, ma si discosta da tali ipotesi per aspetti molto rilevanti. Significativo è il raffronto con le ipotesi di arresto in flagranza previsto per il delitto p.p. dall'art. 189 c.d.s. (la cui pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari) e per le contravvenzioni p.p. dai commi 1 e 2, art. 4, legge n. 110/1975 o dai commi 4 e 5 dello stesso articolo, in questo caso se aggravate dalla finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc. Nella prima ipotesi l'arresto è consentito per consentire «la possibilità di un intervento immediato di chi si sia dato alla fuga, abbia abbandonato le vittime di incidenti stradali a lui riconducibili ed abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva» (Corte cost. n. 305/1996). Nel secondo caso l'arresto consente che le forze di p.s. limitino la libertà personale di soggetti in possesso di armi o oggetti atti ad offendere nel corso di riunioni pubbliche (comma 4 e 5) o con armi od oggetti atti ad offendere fuori dalla propria abitazione il cui possesso sia destinato specificamente a finalità di discriminazione o odio razziale (commi 1 e 2, aggravati dall'art. 3, comma 1, decreto-legge n. 122/1993), condotte entrambe evidentemente riconducibili ad un pericolo per la sicurezza individuale e collettiva evitabile soltanto con la materiale apprensione del soggetto armato ed il suo allontanamento dal luogo pericoloso. In entrambi i casi, l'arresto è previsto come facoltativo e non come obbligatorio (art. 189, comma 4 c.d.s. e art. 6, comma 2, legge n. 654/1975). In entrambe le ipotesi citate di arresto consentito a prescindere dalla conseguente applicabilità di misura cautelare si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e porto di armi in occasioni o con finalità non consentite), che concretamente pongono in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e necessariamente dolose, mentre l'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quinqies*, riguarda un reato di mera condotta omissiva, che non pone in concreto pericolo la sicurezza altrui, punibile anche a titolo di colpa per la negligente non ottemperanza all'ordine. Mentre nelle prime due ipotesi l'arresto è quindi previsto per casi in cui appare necessario ed urgente bloccare l'autore di condotte pericolose da parte della p.s. che lo sorprenda in flagranza, nel caso di cui all'art. 14, comma 5-*quinqies* non emerge alcuna necessità ed urgenza di procedere all'arresto dell'autore di una condotta colposa e priva di concreta pericolosità. Sul punto va aggiunto che il Giudice delle leggi nella sentenza n. 305/1996 ha confermato la legittimità dell'arresto previsto dall'art. 189 c.d.s. ancorandola alla sua facoltatività, in quanto tale arresto «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381, comma 4 subordina in via generale l'adozione di tale misura». Nel caso qui in esame invece

l'obbligatorietà dell'arresto prescinde da ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la misura potrebbe essere costituzionalmente rientrante nella previsione dell'art. 13, terzo comma della Costituzione solo se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui egli abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale, il che non appare conforme alla inviolabilità della libertà personale imposta dall'art. 13 Cost.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare ragione nell'eccezionale necessità ed urgenza di poter procedere al rito direttissimo imposto dallo stesso art. 14, comma 5-*quinquies* per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*. Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza come appare dall'art. 449 che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450 c.p.p., comma 11, che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002, che all'art. 13, comma 13-*ter* prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e quindi l'imputato resti libero — contro l'autore del fatto si proceda con rito direttissimo.

Non può infine ritenersi che l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto sia collegata alla necessità di eseguire l'espulsione dell'arrestato, che di per sé può essere eseguita con accompagnamento alla frontiera in via generale, ed in modo del tutto autonomo ed indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002.

Quanto al parametro dell'art. 3 della Costituzione, che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze Corte cost. n. 26/1979; n. 103/1982; n. 409/1989; n. 341/1994 (vedi anche Corte cost. n. 53/1958 secondo cui «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad una indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera e dichiara diverse») la previsione dell'arresto obbligatorio contenuta nell'art. 14, comma 5-*quinquies* appare contrastarvi per le seguenti ragioni:

L'art. 13, comma 13 del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede la contravvenzione dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale, punendolo con l'arresto da sei mesi ad un anno (si tratta della prima disobbedienza ad un ordine, ma la condotta di rientro è attiva e manifesta una intenzionalità particolarmente forte dello straniero poiché segue alla materiale attività della pubblica amministrazione che lo ha accompagnato alla frontiera coattivamente, con rilevante impegno di risorse umane e materiali). Tale contravvenzione è punita con l'arresto nella stessa misura rispetto alla contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*ter* (disobbedienza reiterata di due ordini, ma con condotta meramente omissiva e anche colposa), il che è indice inequivoco della valutazione del legislatore di pari gravità delle condotte considerate. Mentre nel primo caso l'arresto è previsto come facoltativo (art. 13, comma 13-*ter*), nel secondo caso esso è previsto come obbligatorio (art. 14, comma 5-*quinquies*).

L'art. 13, comma 13-*bis* del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il delitto dello straniero che rientri in Italia dopo l'espulsione disposta in sede giudiziale, punendolo con la reclusione da uno a quattro anni e l'art. 13, comma 13-*ter*. In questo caso di delitto con pena edittale fino a quattro anni è previsto l'arresto come facoltativo dall'art. 13, comma 13-*ter*, mentre nel caso più lieve della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*, punita con l'arresto fino a un anno l'arresto è previsto come obbligatorio dal citato art. 14, comma 5-*quinquies*.

Dall'esame delle disposizioni sopra citate emerge quindi che anche all'interno del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, la previsione dell'arresto obbligatorio contenuta nel comma 5-*quinquies* dell'art. 14 è irragionevole, sia poiché a situazioni di analoga gravità (art. 13, comma 13) conseguono modalità d'arresto facoltative e quindi più lievi, senza che emergano apprezzabili ragioni che giustificano il differente trattamento della libertà personale dell'arrestato nelle due ipotesi, sia perchè a situazioni di maggiore gravità (art. 13, comma 13-*bis*, conseguono addirittura modalità di arresto facoltative e quindi più lievi, senza che vi siano ragioni specifiche che giustificano il più lieve trattamento di reati più gravi nella fase della previsione delle misure precautelari.

Che la questione è rilevante per la pronuncia sulla convalida dell'arresto poiché l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale dello stesso farebbe venir meno il fondamento normativo della richiesta di convalida proposta dal pm.. Infatti nella fattispecie Klil Said è stato tratto in arresto perché tale misura è prevista come obbligatoria dall'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998, mentre egli non sarebbe stato passibile di arresto se tale misura fosse stata prevista come facoltativa in quanto non sussistono nella fattispecie le condizioni richieste dall'art. 381, comma 4, della gravità del fatto (il reato contestato è una contravvenzione punita da sei mesi a

un anno) né della pericolosità del soggetto desunta dalla sua pericolosità (l'arrestato è privo di pregiudizi penali ed è qui per la prima volta accusato di una contravvenzione; il fatto che egli sia clandestino sul territorio nazionale non è previsto come reato dal nostro ordinamento o dalle circostanze del fatto (la condotta contestata è meramente passiva, di disobbedienza ad un ordine dell'autorità).

Osservato che la rilevanza della questione permane nonostante la necessaria liberazione dell'arrestato imposta dall'art. 391, comma 7 c.p.p. e «(...) trova ragione nell'interesse generale ad una pronuncia sulla legittimità dell'arresto, che ha pur sempre determinato una privazione della libertà. La rilevanza della questione, dunque, permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, comma 7 ovvero più radicalmente alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti» (Corte cost. n. 54/1993).

Ritenuto quindi conclusivamente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies*, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/02, nella parte in cui prevede come obbligatorio l'arresto per il reato previsto dall'art. 14, comma 5-*ter*, appare non manifestamente infondata e rilevante nel giudizio di convalida in corso, per cui va sollevata d'ufficio per le ragioni sopra esposte.

P. Q. M.

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

Ritenuta non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002, per contrasto con gli articoli 13, terzo comma e 3 Costituzione;

Sospende il giudizio in corso:

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere.

Bologna, addì 17 maggio 2004

Il giudice: BETTI

04C1117

NN. 806 e 807

Ordinanze — di contenuto sostanzialmente identico — emesse il 19 maggio 2004 dal Tribunale di Bologna nei procedimenti penali rispettivamente a carico di: Osaiehmi Okuta (r.o. 806/2004); Happy Yoya (r.o. 807/2004)

Straniero - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento, entro il termine di cinque giorni, impartito dal questore - Arresto obbligatorio in flagranza - Irragionevole disparità di trattamento rispetto ad ipotesi di reato analoghe o più gravi - Carenza del requisito della necessità ed urgenza per l'adozione da parte della polizia giudiziaria di provvedimenti provvisori destinati ad incidere sulla libertà personale.

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quinquies*, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 3 e 13, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Sulla richiesta del p.m. di convalida dell'arresto di: Osaiehmi Okuta tratto in arresto a Bologna il 18 maggio 2004 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quinquies* d.lgs. n. 286/1998 — come modificato dalla legge n. 189/2002 — per la contravvenzione prevista e punita dall'art. 14, comma 5-*ter*, stessa legge;

1. — Premesso che con decreto del 31 gennaio 2004, il Prefetto di Mantova aveva disposto l'espulsione del arrestato e che, con decreto emesso e notificato il 31 gennaio 2004 il Questore di Mantova gli aveva ordinato di allontanarsi dal territorio dello Stato entro cinque giorni ai sensi dell'art. 14, comma 5-bis, del T.U. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002;

Premesso inoltre che l'arrestato è privo di documenti d'identità ed è stato sottoposto a rilievi dattiloscopici per la sua identificazione, non è mai stato condannato, non risulta che abbia pendenze giudiziarie e non è mai stato segnalato dalla polizia come autore di reati;

Osserva che sussistono dubbi sulla legittimità costituzionale dalla norma dell'art. 14, comma 5-*quinqüies*, d.lgs. n. 286/1998 con riferimento alle norme degli articoli 3 e 13, terzo comma della Costituzione. Poiché non appare manifestamente infondata, la questione deve essere sollevata anche d'ufficio.

2. — Con riferimento all'art. 13, terzo comma della Costituzione, la norma indicata appare illegittima per le seguenti ragioni:

L'art. 13 della Costituzione prevede che «la libertà personale è inviolabile» (primo comma), che la libertà personale può essere limitata soltanto con atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge (secondo comma) e che soltanto «in casi eccezionali di necessità ed urgenza indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di P.S. può adottare provvedimenti provvisori», che devono essere convalidati in tempi brevissimi dall'autorità giudiziaria (terzo comma).

Il legislatore ordinario può quindi determinare i casi in cui la libertà personale può essere provvisoriamente limitata dalla P.S., ma la scelta è limitata ai «casi eccezionali di necessità ed urgenza». Poiché l'art. 14, comma 5-*quinqüies*, prevede l'obbligatorietà dell'arresto quando sia accertata la flagranza della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*, le condizioni di eccezionale gravità ed urgenza che possono giustificare la limitazione provvisoria della libertà personale da parte della P.S. non possono essere valutate in concreto ma soltanto in astratto in relazione al reato a cui è collegata la previsione dell'arresto obbligatorio.

La contravvenzione in esame per la quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza è un reato di mera condotta. L'elemento materiale del reato è il fatto dello straniero che, già espulso dal territorio dello Stato in quanto clandestino non abbia osservato l'ordine di allontanamento del questore.

La struttura del reato non prevede quindi né la lesione o la messa in pericolo di un bene costituzionalmente protetto, né una condizione soggettiva di pericolosità specifica dell'autore, che, mai condannato né giudicato per altri reati, non può essere giudicato socialmente pericoloso (*cf.* sentenza n. 126/1972 e n. 64/1977 della Corte costituzionale nelle quali la legittimità dell'arresto, era collegata al preesistente accertamento giudiziale delle condizioni di pericolosità sociale).

La permanenza clandestina dello straniero in Italia è una condizione che legittima l'espulsione ma non costituisce alcun reato e che, dipendendo dalla formale assenza di documenti d'identità, non può essere di per se stessa di una specifica pericolosità del soggetto.

Né la condotta punita né le condizioni dell'agente assumono quindi, nel nostro caso, quei connotati di eccezionale necessità ed urgenza che giustificano il potere della P.S. di limitare la libertà personale ai sensi dell'art. 3, comma 3, Cost.

Si deve anche osservare che l'arresto obbligatorio è previsto in questo caso per una contravvenzione. Il sistema processuale vigente non prevede per le contravvenzioni l'applicazione di misure cautelari (articoli 280 e 287 c.p.p.). Il nostro caso non fa eccezione e dunque anche nel nostro caso l'arresto non ha una funzione precautelare.

Esistono altri casi in cui l'arresto è consentito a prescindere dalla successiva applicazione di misure cautelari ma si tratta di casi molto diversi dal nostro.

Un primo caso è quello previsto per il delitto di cui all'art. 189 del codice della strada (la pena edittale è inferiore ai limiti che consentono l'applicazione di misure cautelari).

Altri casi sono quelli previsti per le contravvenzioni previste dall'art. 4, commi 1 e 2, 4 e 5 legge n. 110/1975 se sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione o odio etnico, razziale ecc.

Ma è evidente nel primo di questi casi (a prescindere dal fatto che si tratta di delitto e non di contravvenzione) la necessità di un intervento immediato diretto a limitare la libertà di chi si sia dato alla fuga, abbandonando la vittima di un incidente stradale da lui cagionato e abbia messo in pericolo la sicurezza individuale e collettiva (*cf.* in proposito Corte cost. n. 305/1996) e negli altri casi la necessità di limitare la libertà personale di persone che portino senza licenza armi proprie o improprie o, anche provvisti di licenza, in riunioni pubbliche, quando sussista l'aggravante della destinazione ad atti violenti per finalità di discriminazione o di odio razziale.

La necessità dell'arresto in flagranza privo di finalità precautelari dipende, in questi casi, dal fatto che si tratta di condotte attive (lesioni personali con conseguente fuga e abbandono della vittima e porto d'armi in occa-

sioni o con finalità non consentite) che pongono concretamente in pericolo la sicurezza individuale e collettiva e sono necessariamente dolose. L'arresto previsto dall'art. 14, comma 5-*quinquies*, riguarda invece una condotta meramente omissiva, che non pone in pericolo l'incolumità altrui e può essere anche colposa.

È il caso di aggiungere che la Corte costituzionale con la sentenza n. 305/1996 ha confermato legittimità della previsione dell'arresto per il delitto di cui all'art. 189 codice della strada ma in quanto l'arresto è previsto come facoltativo e quindi «richiede pur sempre la sussistenza, nei singoli casi concreti, dei presupposti ai quali l'art. 381, comma 4, subordina in via generale l'adozione di tale misura».

Nel caso in esame invece l'obbligatorietà dell'arresto esclude ogni valutazione sulla concreta pericolosità della condotta, con la conseguenza che la previsione dell'arresto potrebbe essere conforme alla norma dell'art. 13, terzo comma della Costituzione soltanto se si ritenesse eccezionalmente necessario ed urgente limitare la libertà di uno straniero tutte le volte in cui abbia violato l'ordine di allontanamento del questore successivo alla sua espulsione dal territorio nazionale. Ma l'ipotesi rende evidente il contrasto con il principio dell'inviolabilità della libertà personale previsto appunto dall'art. 13 Cost.

L'arresto obbligatorio non potrebbe neppure trovare una giustificazione nell'eccezionale necessità ed urgenza di procedere al rito direttissimo imposto dallo stesso art. 14, comma 5-*quinquies*, per l'accertamento della contravvenzione dell'art. 14, comma 5-*ter*. Il rito direttissimo nel nostro ordinamento non è infatti vincolato alla necessaria presenza dell'imputato in udienza, come appare dall'art. 449. c.p.p. che lo prevede in tutti i casi in cui l'imputato — non arrestato né detenuto — abbia reso confessione, nei casi previsti dall'art. 450, comma 2, c.p.p. che espressamente dispone le regole processuali per l'ipotesi di citazione a giudizio dell'imputato a piede libero, oltre che nei casi previsti dallo stesso d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/1992, che all'art. 13, comma 13-*ter*, prevede ipotesi di arresto facoltativo disponendo che in ogni caso — e quindi anche quando la facoltatività dell'arresto non sia stata esercitata e perciò l'imputato resti libero — si proceda contro l'autore con rito direttissimo.

Né infine l'eccezionale necessità ed urgenza dell'arresto può essere collegata alla necessità di eseguire l'espulsione immediata dell'arrestato che può essere effettuata anche con accompagnamento alla frontiera e in modo del tutto autonomo e indipendente dall'arresto, ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge n. 189/2002.

3. — Con riferimento all'art. 3 della Costituzione che impone al legislatore il rispetto del limite della ragionevolezza come qualificato nelle sentenze della Corte costituzionale n. 26/1979, 103/1982, 409/1989, 394/1994 ¹⁾ la previsione dell'arresto obbligatorio parrebbe essere incostituzionale per le seguenti ragioni:

l'art. 13, comma 13, del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 prevede il fatto dello straniero che, espulso e materialmente accompagnato alla frontiera, rientri nel territorio nazionale e punisce questa condotta con l'arresto da sei mesi a un anno, cioè con una pena identica a quella prevista per la contravvenzione prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, per il caso dello straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore.

In realtà la condotta descritta all'art. 14, comma 5-*ter*, appare meno grave di quella di cui all'art. 13, comma 13; in quest'ultimo caso lo straniero che, accompagnato coattivamente alla frontiera a mezzo della forza pubblica e fisicamente espulso dal territorio dello Stato, vi rientra, pone in essere una condotta attiva di trasgressione non solo ad un ordine legalmente dato ma anche ad attività che hanno impegnato lo Stato con risorse umane e materiali e ha quindi mostrato un atteggiamento volitivo particolarmente forte mentre la condotta di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è meramente omissiva poiché lo straniero «intimato» si limita a non adempiere l'ordine e a non presentarsi alla frontiera nel termine indicato, tiene cioè una condotta compatibile anche con la semplice colpa.

Se dunque è corretto ritenere che la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, è di gravità pari a addirittura minore rispetto a quella di cui all'art. 13, comma 13, la previsione di un arresto obbligatorio nel primo caso e facoltativo nel secondo non appare ragionevole.

Ma c'è di più. L'art. 13, comma 13-*ter*, del T.U. in esame prevede come facoltativo l'arresto anche in caso di commissione di uno dei delitti previsti dal precedente comma 13-*bis* e, fra essi, oltre a quello dello straniero già denunciato per la contravvenzione di cui al comma 13 e nuovamente espulso con accompagnamento alla frontiera, c'è anche quello di violazione dell'espulsione disposta dal giudice che, ai sensi dell'art. 16 del decreto, può essere disposta con la sentenza come sanzione sostitutiva di una condanna per reato non colposo ad una pena detentiva entro il limite di due anni e quindi anche in relazione a soggetti che hanno dimostrato già, in concreto,

1) Vedi anche Corte cost. n. 53/1958 dove si legge che «non si controlla l'uso del potere discrezionale del legislatore se si dichiara che il principio dell'uguaglianza è violato quando il legislatore assoggetta ad un'indiscriminata disciplina situazioni che esso stesso considera diverse».

di essere pericolosi. È indubbio che tali soggetti devono essere ritenuti più pericolosi e il loro reingresso nello Stato è più allarmante della semplice permanenza di uno straniero che non abbia obbedito all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni.

Il legislatore ha perciò trattato in maniera difforme situazioni almeno uguali (prevedendo l'arresto obbligatorio per la contravvenzione di cui all'art. 14, comma 5-ter, e quello facoltativo per la contravvenzione di cui all'art. 13, comma 13) e in maniera più grave reati di minore gravità (la contravvenzione di cui dall'art. 14 comma 5-ter) rispetto ai delitti di cui all'art. 13, comma 13-bis.

D'altra parte, la norma di cui all'art. 14, comma 5-ter, è diretta a sanzionare la condotta omissiva dello straniero che si sottrae all'esecuzione volontaria di un ordine dell'autorità, essendo stato questo ordine emanato perché lo straniero si trova in una particolare condizione soggettiva (privo di documenti di identificazione e dunque non passibile di espulsione coatta verso un determinato Stato) ma in sé non illecita.

L'essere clandestino e non identificabile non integra infatti alcuna ipotesi di reato.

Scegliendo inoltre il reato di natura contravvenzionale (anche per conformità con ipotesi simili come quella dell'art. 650 c.p. e dell'art. 2 legge n. 142/1956) lo stesso legislatore ha qualificato la condotta in termini di minore gravità escludendo anche la possibilità di applicare misure cautelari.

La previsione dell'arresto obbligatorio per l'ipotesi in esame, in contrasto con la previsione della mera facoltatività dell'arresto per fattispecie di reato di uguale o addirittura di minore gravità, è perciò censurabile per il mancato rispetto del principio della ragionevolezza.

È appena il caso di ricordare, per concludere, che il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., benché testualmente riferita ai «cittadini» deve ritenersi esteso agli stranieri, trattandosi di norma diretta alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (Corte cost. sent. n. 104/1969).

4. — La questione sollevata è rilevante poiché l'arrestato è stato privato della libertà personale e obbligatoriamente tratto in arresto, senza alcun giudizio di pericolosità, per violazione dell'art. 14, comma 5-ter, e condotto davanti al giudice per la convalida dell'arresto e il giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 558 c.p.p.

La circostanza che la mancata convalida dell'arresto determinerà la caducazione della misura non può influire sulla rilevanza della questione di legittimità. In proposito è sufficiente richiamare la sentenza n. 54/1993 della Corte costituzionale con la quale è stato, fra l'altro, affermata testualmente che nel giudizio di convalida: «la rilevanza della questione permane, trattandosi di stabilire se la liberazione dell'arrestato debba considerarsi conseguente all'applicazione dell'art. 391, settimo comma, ovvero più radicalmente, alla caducazione con effetto retroattivo della disposizione in base alla quale gli arresti furono eseguiti».

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quinquies, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge n. 189/2002 per contrasto con gli articoli 3 e 13, terzo comma della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Bologna, addì 19 maggio 2004

Il giudice: CORNIA

04C1118

GIANFRANCO TATOZZI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
95024	ACIREALE (CT)	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
04011	APRILIA (LT)	CARTOLIBRERIA SNIDARO	Via G. Verdi, 7	06	9258038	9258038
52100	AREZZO	LIBRERIA PELLEGRINI	Piazza S. Francesco, 7	0575	22722	352986
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70122	BARI	LIBRERIA BRAIN STORMING	Via Nicolai, 10	080	5212845	5212845
70121	BARI	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
20091	BRESSO (MI)	CARTOLIBRERIA CORRIDONI	Via Corridoni, 11	02	66501325	66501325
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
93100	CALTANISSETTA	LIBRERIA SCIASCIA	Corso Umberto I, 111	0934	21946	551366
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
06034	FOLIGNO (PG)	LIBRERIA LUNA	Via Gramsci, 41	0742	344968	344968
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
20121	MILANO	FOROBONAPARTE	Foro Buonaparte, 53	02	8635971	874420
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Campanella, 24	080	3971365	3971365

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80139	NAPOLI	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
84014	NOCERA INF. (SA)	LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO	Via Fava, 51	081	5177752	5152270
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
35122	PADOVA	LIBRERIA DIEGO VALERI	Via dell'Arco, 9	049	8760011	659723
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90128	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Via Ruggero Settimo, 37	091	589442	331992
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6172483
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06121	PERUGIA	LIBRERIA NATALE SIMONELLI	Corso Vannucci, 82	075	5723744	5734310
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	ROMA	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	ROVIGO	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	SASSARI	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
96100	SIRACUSA	LA LIBRERIA	Piazza Euripide, 22	0931	22706	22706
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via AlbuZZi, 8	0332	231386	830762
37122	VERONA	LIBRERIA L.E.G.I.S.	Via Pallone 20/c	045	594687	8048718
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni ufficiali sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le Librerie concessionarie indicate.

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 2005 (salvo conguaglio) (*)
 Ministero dell'Economia e delle Finanze - Decreto 24 dicembre 2003 (G.U. n. 36 del 13 febbraio 2004)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 219,04) (di cui spese di spedizione € 109,52)	- annuale € 400,00 - semestrale € 220,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 108,57) (di cui spese di spedizione € 54,28)	- annuale € 285,00 - semestrale € 155,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 344,93) (di cui spese di spedizione € 172,46)	- annuale € 780,00 - semestrale € 412,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € 652,00 - semestrale € 342,00

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 2005.

BOLLETTINO DELLE ESTRAZIONI

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **88,00**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione e)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II (inserzioni)

Abbonamento annuo (di cui spese di spedizione € 120,00) € **320,00**

Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00) € **185,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni € **180,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

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 1 0 2 7 *

€ 6,40