

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 147° — Numero 13

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 29 marzo 2006

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 117. Ordinanza 23 marzo 2006.

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

Elezioni - Lista consumatori C.O.D.A.CON.S. Democrazia Cristiana - Presentazione delle liste - Giurisdizione sulle controversie - Dichiarazione di diniego della giurisdizione da parte del giudice amministrativo e della Giunta per le elezioni della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla lista predetta al fine di «stabilire il potere giurisdizionale del Giudice amministrativo sulla materia» - Estraneità ai poteri della Corte della risoluzione dei conflitti di giurisdizione - Irricevibilità del ricorso.....

Pag. 15

N. 118. Sentenza 20 - 24 marzo 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Decisione limitata ad alcune questioni - Riserva a separate pronunce della decisione sulle altre disposizioni censurate.

Eccezione di inammissibilità - Denunciata carenza di attuale interesse per mancata concreta attuazione della norma censurata - Reiezione.

Eccezione di inammissibilità del ricorso - Difetto *ab origine* della materia del contendere per la non applicabilità alla Regione ricorrente delle disposizioni censurate - Reiezione.

Bilancio e contabilità pubblica - Edilizia e urbanistica - Accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione - Istituzione, per l'anno 2005, di un fondo ministeriale speciale a destinazione vincolata, da gestire in base a criteri da determinarsi con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Lesione dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni, nelle materie «politiche sociali» ed «edilizia residenziale pubblica» - Necessità di assegnare genericamente per finalità sociali a ciascuna Regione la quota parte ad essa spettante, senza vincolo di destinazione specifica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

– Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 111.

– Costituzione, artt. 117, quarto e sesto comma, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numeri 6 e 18.

Bilancio e contabilità pubblica - Politiche sociali - Fondo speciale per la promozione delle politiche giovanili finalizzate alla partecipazione culturale e sociale - Istituzione, per l'anno 2005, di un fondo ministeriale speciale a destinazione vincolata - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Lesione dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni in materia non riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Necessità di assegnare genericamente per finalità sociali a ciascuna Regione la quota parte ad essa spettante, senza vincolo di destinazione specifica - Illegittimità costituzionale.

– Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 153.

– Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numeri 6 e 18

» 16

- N. **119.** Sentenza 20 - 24 marzo 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Sanità pubblica - Fonti del diritto - Norme della Regione Campania - Procedure per l'accreditamento istituzionale dei soggetti che erogano assistenza specialistica di emodialisi e di riabilitazione ambulatoriale - Emanazione atti di natura regolamentare - Attribuzione alla competenza della Giunta - Contrasto con lo statuto regionale che riserva al Consiglio il potere regolamentare - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.
- Legge Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 123; statuto della Regione Campania, artt. 19 e 20 Pag. 23
- N. **120.** Sentenza 20 - 24 marzo 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Previdenza e assistenza - Pensioni erogate dall'ENPALS - Tetto pensionabile - Determinazione della retribuzione pensionabile in misura inferiore alla retribuzione effettivamente percepita e a quella su cui vengono calcolati i contributi - Denunciata disparità di trattamento rispetto agli assicurati presso l'INPS, irragionevolezza, lesione del principio di proporzionalità tra contribuzione e prestazioni, lesione della tutela previdenziale - Carente ricostruzione del quadro normativo di riferimento, censura di norma inconferente - Inammissibilità delle questioni.
- D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, settimo comma; legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 38, secondo comma..... » 26
- N. **121.** Sentenza 20 - 24 marzo 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Lavoro e occupazione - Assicurazione per la disoccupazione involontaria - Lavoratori occupati con contratto a tempo parziale verticale su base annua ultrasemestrale che abbiano chiesto di essere tenuti iscritti nelle liste di collocamento per i periodi di inattività - Mancata inclusione fra gli aventi diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori stagionali e agli altri assicurati, lesione della tutela del lavoratore - Non fondatezza della questione.
- R.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155), art. 45, terzo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 38 » 31
- N. **122.** Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Notifica al contribuente della cartella di pagamento delle imposte liquidate ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973 - Mancata previsione di un termine decadenziale - Denunciata lesione del principio di eguaglianza in danno del contribuente destinatario di una iscrizione a ruolo, del principio della certezza nell'adempimento degli obblighi tributari, del diritto di difesa - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.
- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193.
- Costituzione, artt. 3, 23 e 24 » 35
- N. **123.** Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Circolazione stradale - Contestazione immediata dell'infrazione al trasgressore - Notifica del verbale di accertamento all'obbligato in solido alla sanzione amministrativa - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto al conducente-trasgressore, lesione del diritto di difesa - Insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.
- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 200 e 201.
- Costituzione, artt. 3 e 24 » 39

N. 124. Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Credito di imposta - Contributo per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Acquisizione automatica del contributo prima dell'8 luglio 2002 - Ricognizione degli investimenti realizzati - Invio dei dati entro il termine del 28 febbraio 2003 a pena di decadenza dal contributo - Denunciata irragionevolezza, sproporzione tra la violazione e la sanzione, lesione del principio di irretroattività delle norme tributarie, del principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica - Prospettazione di profili di irragionevolezza non riferibili ai parametri evocati - Carenza di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62, comma 1, lettera a).
- Costituzione, artt. 23, 25, 53 e 97.

Imposte e tasse - Credito di imposta - Contributo per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Acquisizione automatica del contributo prima dell'8 luglio 2002 - Ricognizione degli investimenti realizzati - Invio dei dati entro il termine del 28 febbraio 2003 a pena di decadenza dal contributo - Denunciata irragionevolezza, sproporzione tra la violazione e la sanzione, lesione del principio di irretroattività delle norme tributarie, del principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica, lesione del principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, in relazione alla fattispecie prevista alla lettera b) della stessa norma censurata - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62, comma 1, lettera a).
- Costituzione, art. 3

Pag. 41

N. 125. Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Controversie inerenti ai rapporti tra organismi di telecomunicazione ed utenti - Tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi al Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) competente per territorio - Condizione di proponibilità dell'azione in sede giurisdizionale - Denunciata lesione del principio di eguaglianza, del diritto alla tutela giurisdizionale, del principio del giudice naturale precostituito per legge - Censura di norme regolamentari, formulazione apodittica e priva di motivazione delle censure riferite alla norma di legge, nonché omessa verifica della possibilità di una interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 11; deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 19 giugno 2002, n. 182/02/CONS, artt. 3, 4 e 12.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25

» 46

N. 126. Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giurisdizione - Azioni di risarcimento del danno prodotto da intese anticoncorrenziali di cui alla legge n. 287 del 1990 - Dedotta contraddizione tra due sentenze della Corte di cassazione - Totale carenza di descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e di motivazione in ordine ai parametri evocati, argomentazioni inconferenti dirette esclusivamente ad evidenziare contrasti giurisprudenziali - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 10 ottobre 1990, n. 287, art. 33, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24

» 49

N. 127. Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.

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

Ordinamento giudiziario - Circolare ministeriale relativa alla esposizione del crocifisso nelle aule di udienza - Richiesta di disapplicazione con rimozione del simbolo religioso, rivolta al Ministro della giustizia da un magistrato presso il Tribunale di Camerino - Proposizione, a seguito di silenzio, di ricorso per conflitto di attribuzione - Asserita invasione della sfera di competenza del potere giurisdizionale da parte del potere amministrativo - Difetto dei requisiti soggettivo e oggettivo per l'esistenza di un conflitto costituzionale di attribuzione - Inammissibilità del ricorso.

- Circolare del Ministro di grazia e giustizia - Div. III del 29 maggio 1926, n. 2134/1867.
- Costituzione, artt. 110, 101, 102, 104, 97, 111, 3, 8, 19 e 12; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37

Pag. 51

N. 128. Ordinanza 20 - 24 marzo 2006.

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile per risarcimento dei danni, in relazione a reciproche affermazioni diffamatorie, tra un deputato ed una testata giornalistica - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Roma, sezione prima civile - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto tra poteri dello Stato - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati del 3 dicembre 2003 (doc. IV-*quater*, n. 66).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.....

» 53

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 28. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 2006 (della Regione Toscana).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa delle Regioni - Lamentata invasione dell'autonomia patrimoniale delle stesse - Lesione del principio di autosufficienza finanziaria - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela dell'unità economica della Repubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 24.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata introduzione di un controllo di merito a posteriori (e non di gestione) con conseguente, eventuale, attivazione del giudizio di responsabilità - Violazione del principio di equiordinazione - Violazione dell'autonomia amministrativa e patrimoniale delle Regioni.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 26.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della potestà legislativa residuale riconosciuta alle regioni in materia di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale delle stesse, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario - Lamentata invasione delle competenze regionali in ordine all'individuazione specifica della voce di spesa da contenere (e non alla previsione del suo contenimento) - Predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» e di «coordinamento della finanza pubblica» - Violazione dell'autonomia finanziaria di spesa regionale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 417/2005 e 449/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198 e 202.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Condizioni per l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale (SSN) per gli anni 2002, 2003 e 2004 - Assenso preventivo, tramite intesa con la Conferenza unificata, allo schema del Piano sanitario nazionale 2006-2008 - Intesa tra Stato e regioni per la realizzazione, da parte delle regioni, degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni - Ulteriore subordinazione alla stipula di singoli appositi accordi, ovvero all'integrazione di accordi già sottoscritti, per quelle regioni che abbiano registrato un disavanzo nel periodo 2001-2005 medio pari o superiore al 5% o comunque un disavanzo nel 2005 pari o superiore al 200% rispetto al 2001 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata indebita richiesta a priori dell'assenso al Piano sanitario nazionale - Lamentata subordinazione a futuri obblighi regionali per l'accesso al fondo per il ripiano del deficit pregresso - Denunciata esclusione dal medesimo fondo in caso di mancata intesa - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Promozione e coordinamento da parte dell'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» della cessione a titolo di donazione di apparecchiature ed altri materiali dismessi da Aziende sanitarie locali (ASL), aziende ospedaliere, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e similari, a favore dei Paesi in via di sviluppo o in transizione - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata imposizione del ricorso all'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» - Incidenza sulle iniziative già intraprese dalla Regione per la donazione di apparecchiature dismesse - Violazione delle competenze regionali in materia di tutela della salute.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 286 e 287.
- Costituzione, artt. 117.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Determinazione con decreto ministeriale dei criteri e delle modalità di certificazione dei bilanci delle aziende sanitarie locali (ASL), delle aziende ospedaliere, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, degli istituti zooprofilattici sperimentali e delle aziende ospedaliere universitarie - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale in materia di «organizzazione del sistema sanitario regionale» avendo la Regione stessa già da tempo avviato un progetto per la certificazione dei bilanci delle aziende in questione - Arbitrario esercizio della potestà regolamentare in materie di competenza non esclusiva dello Stato ed in mancanza di una legge che predetermini il contenuto di base del regolamento ministeriale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 291.
- Costituzione, artt. 117 e 117, comma sesto.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Modifica e riduzione della quota perequativa attribuita alle regioni con corresponsione delle risorse secondo un piano graduale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata arbitraria apposizione di condizioni limitative e dilatorie - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 322.
- Costituzione, art. 119.

Impresa e imprenditore - Norme della legge finanziaria 2006 - Determinazione con decreto ministeriale delle caratteristiche e delle modalità di individuazione dei distretti produttivi - Estensione delle norme fiscali, amministrative e finanziarie previste per i distretti produttivi anche ai distretti rurali ed agro-alimentari, ai sistemi produttivi, ai sistemi produttivi locali, ai distretti industriali e consorzi di sviluppo industriale nonché ai consorzi per il commercio estero - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale in materia avendo la Regione Toscana già provveduto, con legge, all'individuazione ed organizzazione dei distretti produttivi - Invasione della sfera di competenze regionale - Mancata intesa - Illegittima adozione di atto normativo di natura regolamentare - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della competenza residuale regionale in materia di commercio, sviluppo economico e industria - Violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 366 e 369.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e sesto, e 118.

Energia - Norme della legge finanziaria 2006 - Concessioni idroelettriche - Attribuzione alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e in attuazione di obblighi comunitari - Modifiche all'art. 12 del decreto legislativo n. 79/1999 - Determinazione con decreto ministeriale dei requisiti organizzativi e finanziari minimi, dei parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti le procedure di gara - Previsione di un canone aggiuntivo unico di concessione attribuito allo Stato (50 milioni di euro per anno) ed ai comuni interessati (10 milioni di euro per anno) - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata attribuzione della materia delle concessioni idroelettriche alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Incidenza trasversale della medesima sulle prerogative regionali - Denunciata lesione delle competenze regionali concorrenti in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», nonché al demanio idrico e al corretto uso delle acque pubbliche di competenza regionale («governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali ed ambientali») - Mancata intesa nella definizione dei requisiti organizzativi e finanziari per la gara - Mancata riconduzione a «moduli collaborativi» soprattutto in presenza di esigenze di sussidiarietà - Mancato coinvolgimento delle regioni nel procedimento di determinazione, incameramento e utilizzo del canone aggiuntivo - Violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 133/2005 e 383/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 483, 486 e 491.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Regolamentazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le regioni con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Facoltà per gli enti proprietari di affidare le dismissioni in questione a società immobiliari specializzate - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della legittimazione regionale esclusiva a disciplinare la procedura semplificata per la dismissione di immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Violazione della competenza regionale residuale in materia di edilizia residenziale pubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 597, 598, 599 e 600.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.....

n. 29. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1º marzo 2006 (della Regione Veneto).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Limiti all'acquisizione di immobili - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Esclusione dalla disciplina per gli acquisti immobiliari da destinare a sedi di ospedali, ospizi, scuole e asili - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa delle Regioni - Lamentata invasione dell'autonomia patrimoniale delle stesse - Lesione del principio di autosufficienza finanziaria - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela dell'unità economica della Repubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 23, 24, 25 e 26.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, comma terzo, 119 e (120).

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Modalità di applicazione del tetto di spesa - Indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi (contenimento della spesa per la contrattazione integrativa, limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato e riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali) - Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 - Imposizione agli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) dei medesimi obblighi di contenimento della spesa per il personale - Monitoraggio dei dati relativi alla realizzazione del rispetto degli adempimenti di contenimento della spesa - Destinazione delle economie derivanti dal contenimento della spesa al miglioramento dei relativi saldi di bilancio - Qualificazione dell'intervento normativo statale come espressione di principi fondamentali di finanza pubblica - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario - Predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» e di «coordinamento della finanza pubblica» - Violazione dell'autonomia finanziaria di spesa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 390/2004.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 e 206.
- Costituzione, (2), (5), (81), (114), artt. 117, comma terzo, 118, 119, comma secondo e (120).

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale (SSN) - Condizioni per l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale (SSN) per gli anni 2002, 2003 e 2004 - Assenso preventivo, tramite intesa con la Conferenza unificata, allo schema del Piano sanitario nazionale 2006-2008 - Intesa tra Stato e Regioni per la realizzazione, da parte delle regioni, degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata subordinazione a futuri obblighi regionali per l'accesso al fondo per il ripiano del deficit pregresso - Irragionevolezza - Denunciata puntuale predeterminazione del contenuto del Piano nazionale di contenimento tempi di attesa - Lamentata esclusione dal medesimo fondo in caso di mancata intesa - Violazione delle competenze regionali in materia di tutela della salute - Violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 279 e 280.
- Costituzione, artt. (2), 3, (5), (81), 97, (114), 117, 118 e 119 (120).

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Destinazione vincolata da parte delle regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria (presidi comprensivi di degenze per acuti, lungodegenze e riabilitazioni) - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata compressione dell'autonomia di spesa e delle funzioni di programmazione in materia di edilizia sanitaria - Predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 285.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, 118, 119 e (120).

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Promozione e coordinamento da parte dell'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» della cessione a titolo di donazione di apparecchiature ed altri materiali dismessi da Aziende sanitarie locali (ASL), aziende ospedaliere, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e similari, a favore dei Paesi in via di sviluppo o in transizione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata imposizione del ricorso all'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» - Incidenza sulle iniziative già intraprese dalla Regione per la donazione di apparecchiature dismesse - Incidenza sulle competenze regionali relative ai «rapporti internazionali delle Regioni» - Denunciata puntuale predeterminazione del contenuto dell'intervento - Violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 285, 286 e 287.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, 118, 119 e (120).

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria - Obbligo di presentazione della richiesta di ammissione al finanziamento al Ministero della salute entro 18 mesi dalla sottoscrizione degli accordi di programma - Ricorso della Regione Veneto - Incidenza sulla competenza regionale in materia di edilizia e di tutela della salute - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 310.
- Costituzione, art. (2), (5), (81), (114), 119 e (120).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Regolamentazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le Regioni con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Facoltà per gli enti proprietari di affidare le dismissioni in questione a società immobiliari specializzate - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della legittimazione regionale esclusiva a disciplinare la procedura semplificata per la dismissione di immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Indebita apposizione di vincoli alla disposizione del patrimonio immobiliare e all'utilizzo dei proventi derivanti dall'alienazione dello stesso - Violazione della competenza regionale legislativa residuale ed amministrativa in materia di edilizia residenziale pubblica - Violazione dell'autonomia finanziaria e patrimoniale regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 597, 598, 599 e 600.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, comma quarto, 119 e (120).....

Pag. 66

n. 30. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2006 (della Regione Valle d'Aosta).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Inosservanza del procedimento previsto dallo Statuto per l'approvazione o la modifica delle norme di attuazione dello Statuto stesso - Illegittima apposizione di vincoli all'autonomia amministrativa e finanziaria regionale - Violazione di competenze statutarie - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di tutela di coordinamento della finanza pubblica - Violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 24 e 25.
- Costituzione, artt. 117 e 119; statuto Regione Valle d'Aosta, artt. 4 e 48-bis e relative norme di attuazione.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Inosservanza del procedimento previsto dallo Statuto per l'approvazione o la modifica delle norme di attuazione dello Statuto stesso - Introduzione di una illegittima forma di controllo sugli atti regionali non assimilabile a quello della Corte dei conti - Contrasto con le norme statutarie che attribuiscono la funzione di controllo alla Commissione di coordinamento della Valle d'Aosta - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 417/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 26.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119; statuto Regione Valle d'Aosta, artt. 45 e 48-bis decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320, artt. 7 e 8.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Modalità di applicazione del tetto di spesa - Indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi (contenimento della spesa per la contrattazione integrativa, limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato e riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali) - Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 - Imposizione agli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) dei medesimi obblighi di contenimento della spesa per il personale - Monitoraggio dei dati relativi alla realizzazione del rispetto degli adempimenti di contenimento della spesa - Destinazione delle economie derivanti dal contenimento della spesa al miglioramento dei relativi saldi di bilancio - Qualificazione dell'intervento normativo statale come espressione di principi fondamentali di finanza pubblica - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata invasione della autonomia finanziaria regionale e locale - Violazione di competenze statutarie - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia coordinamento della finanza pubblica - Mancata considerazione delle misure e degli atti già adottati dalla Regione in materia - Violazione del principio di leale collaborazione - Inconciliabilità di più norme contestualmente previste nella medesima legge (comma 148 e comma 204) - Irragionevolezza.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 e 206.
- Costituzione, art. 119, comma secondo; statuto Regione Valle d'Aosta, art. 3, comma 1, lett. f) e delle relative norme di attuazione.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Spese di viaggio del personale in missione o viaggio di servizio all'estero - Rimborso delle spese di viaggio aereo nella (sola) classe economica - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Lesione dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 417 e 449/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 214 e 216.
- Costituzione, art. 119, comma secondo; statuto Regione Valle d'Aosta, art. 3, comma 1, lett. f) e relative norme di attuazione.

Turismo - Norme della legge finanziaria 2006 - Promozione della realizzazione di insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale (anche tramite concessione di beni demaniali marittimi e riqualificazione di insediamenti ed impianti preesistenti) - Presentazione delle proposte alla Regione tramite soggetti «Promotori» in parte legislativamente definiti ed in parte individuati tramite apposito decreto ministeriale - definizione delle caratteristiche dei predetti insediamenti turistici - Contenuto e presentazione delle proposte - Determinazione dei criteri, delle valutazioni e del procedimento che le Regioni debbono seguire - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione della competenza legislativa primaria della Regione in materia di «industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio» - Violazione della potestà regolamentare della Regione in materia (turismo) di competenza esclusiva.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592 e 593.
- Costituzione, art. 117, comma sesto; statuto Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lett. q).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Regolamentazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le regioni con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Facoltà per gli enti proprietari di affidare le dismissioni in questione a società immobiliari specializzate - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione della legittimazione regionale esclusiva a disciplinare la procedura semplificata per la dismissione di immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Indebito ricorso al regolamento governativo - Insufficienza della previsione della necessità di un accordo Stato-Regioni per preventiva, compiuta determinazione legislativa del contenuto dell'accordo stesso - Violazione della competenza regionale residuale in materia di edilizia residenziale pubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 597, 598, 599 e 600.
- Costituzione, art. 117, commi quarto e sesto.....

Pag. 76

N. 31. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2006 (della Regione Siciliana).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Limiti all'acquisizione di immobili - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Siciliana - Illegittima apposizione di vincoli all'autonomia amministrativa e finanziaria regionale - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Introduzione di una illegittima forma di controllo di merito a posteriori sugli atti regionali - Violazione di competenze statutarie - Violazione dell'autonomia legislativa (in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali»), amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 24 e 26.
- Costituzione, art. 119; statuto Regione Siciliana, art. 14, lett. p), 20 e 23; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Soppressione dei trasferimenti dello Stato per l'esercizio delle funzioni già esercitate dagli uffici metrici provinciali e trasferite alle Camere di commercio - Obbligo per le Camere di commercio di provvedere all'esercizio delle funzioni con mezzi propri - Ricorso della Regione Siciliana - Inosservanza delle competenze statutarie della Commissione paritetica in materia di normativa di attuazione dello Statuto stesso - Violazione del principio di copertura finanziaria - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 417/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 43 e 44.
- Costituzione art. 81, comma quarto; statuto Regione Siciliana, art. 43; decreto legislativo 16 marzo 2001, n. 143.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Monitoraggio dei dati relativi alla realizzazione del rispetto degli adempimenti di contenimento della spesa - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» e di «coordinamento della finanza pubblica» - Violazione dell'autonomia finanziaria di spesa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 417/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198 e 204.
- Costituzione, artt. 119; statuto Regione Siciliana, art. 14, lett. p) e lett. q); legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.....

» 85

- n. 32. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2006 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
- Istruzione pubblica - Regione Valle d'Aosta - Studenti lavoratori - Esclusione dagli interventi in materia di diritto allo studio universitario - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della sfera di competenza riservata al legislatore statale in materia di istruzione universitaria - Violazione della sfera di competenza statale in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del principio di uguaglianza nell'accesso all'istruzione universitaria.**
- Legge della Regione Valle d'Aosta 19 dicembre 2005, n. 34, art. 11, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. m) e lett. n)..... Pag. 90
- n. 77. Ordinanza del Tribunale di Roma del 6 febbraio 2006.
- Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Lesione del principio di uguaglianza e del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra situazioni identiche - Contrasto con il principio di necessaria applicazione retroattiva della norma penale più favorevole riconosciuto dal diritto internazionale e dal diritto comunitario.**
- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3, 10 e 11..... » 92
- n. 78. Ordinanza dell'Arbitro di Mestre dell'8 novembre 2005.
- Imposte e tasse - Contributo alla cassa di previdenza avvocati (cpa) e imposta sul valore aggiunto (IVA) relativi a fatture professionali emesse quale parcella in relazione al procedimento di scioglimento del matrimonio - Richiesta di restituzione di quanto versato a titolo di contributo alla cpa ed IVA - Ingiustificato deterioramento rispetto all'esenzione adottata in materia di iscrizione di ipoteca prestata a garanzia dell'adempimento dell'obbligo di versare gli assegni di mantenimento in conseguenza di verbale di separazione consensuale tra coniugi, imposte di registro, bollo, trascrizione, catasto e I.N.V.I.M. - Conseguente mancata estensione della esenzione da qualsivoglia tassa o imposta stabilita per le attribuzioni patrimoniali tra i coniugi in sede di separazione e divorzio - Irragionevolezza - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sul principio di uguaglianza - Riproposizione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 298/2005 di manifesta inammissibilità della questione.**
- Legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 19; legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 11; decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 17 e 18.
 - Costituzione, art. 3 » 97
- n. 79. Ordinanza del Tribunale di Venezia (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 marzo 2006) del 4 aprile 2005.
- Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
 - Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo..... » 101

- N. 80. Ordinanza della Corte di cassazione del 16 gennaio 2006.
Ambiente - Definizione di rifiuti - Norma interpretativa - Esclusione dalla categoria dei rifiuti dei residui di produzione o di consumo che siano semplicemente abbandonati dal produttore o dal detentore o che siano riutilizzati in qualsiasi ciclo produttivo o di consumo senza trattamento recuperatorio nella specie: siero di latte residuo - Contrasto con la nozione di rifiuti stabilita dalla direttiva comunitaria 75/442/CE, modificata dalla direttiva 91/156/CE e dalla decisione della Commissione 96/350/CE - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.
 - Decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2002, n. 178, art. 14.
 - Costituzione, artt. 11 e 117 Pag. 104
- N. 81. Ordinanza del Tribunale di Chiavari del 12 gennaio 2006.
Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Irragionevole disparità di trattamento tra imputati - In via alternativa: Inosservanza del principio della retroattività della legge penale più favorevole al reo - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.
 - Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3 e 117 » 114
- N. 82. Ordinanza del Tribunale di Roma del 4 novembre 2005.
Previdenza e assistenza - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'Ente Poste italiane maturata alla data di trasformazione dell'ente stesso in S.p.A. (28 febbraio 1998) - Indicizzazione o adeguamento monetario per il periodo intercorrente tra detta data e la cessazione del rapporto - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei dipendenti dell'Ente Poste rispetto agli altri dipendenti privati - Disparità di trattamento degli stessi dipendenti postali in base a mero elemento temporale - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.
 - Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 53, comma 6.
 - Costituzione, artt. 3 e 36 » 116
- N. 83. Ordinanza del Tribunale di Roma del 14 gennaio 2006.
Previdenza e assistenza - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'Ente Poste italiane maturata alla data di trasformazione dell'ente stesso in S.p.A. (28 febbraio 1998) - Indicizzazione o adeguamento monetario per il periodo intercorrente tra detta data e la cessazione del rapporto - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei dipendenti dell'Ente Poste rispetto agli altri dipendenti privati - Disparità di trattamento degli stessi dipendenti postali in base a mero elemento temporale - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.
 - Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 53, comma 6.
 - Costituzione, artt. 3 e 36 » 119
- N. 84. Ordinanza del Tribunale di Genova del 21 dicembre 2005.
Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Irragionevole disparità di trattamento tra cittadini - Violazione del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.
 - Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
 - Costituzione, artt. 3 e 27 » 122

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 117

Ordinanza 23 marzo 2006

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

Elezioni - Lista consumatori C.O.D.A.CON.S. Democrazia Cristiana - Presentazione delle liste - Giurisdizione sulle controversie - Dichiarazione di diniego della giurisdizione da parte del giudice amministrativo e della Giunta per le elezioni della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla lista predetta al fine di «stabilire il potere giurisdizionale del Giudice amministrativo sulla materia» - Estraneità ai poteri della Corte della risoluzione dei conflitti di giurisdizione - Irricevibilità del ricorso.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto promosso con ricorso della «Lista consumatori C.O.D.A.CON.S. Democrazia Cristiana», depositato in cancelleria il 22 marzo 2006 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 23 marzo 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Considerato che il ricorso in questione — in gran parte riproduttivo di note depositate in sede di appello proposto dal ricorrente davanti al Consiglio di Stato avverso varie ordinanze emesse dal T.a.r. del Lazio in sede cautelare — è volto ad affermare la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo relativamente alla fase prodromica (ed in particolare, alla presentazione delle liste) delle elezioni politiche, ed a negare quella della Camera dei deputati, che esisterebbe solo relativamente alla verifica dei titoli di ammissione dei suoi componenti;

che, pertanto, la «definitiva dichiarazione di volontà», declinatoria della sua giurisdizione, è stata emessa dalla Camera dei deputati (Giunta per le elezioni) quale organo avente natura giurisdizionale, ed altrettanto deve dirsi, evidentemente, di quella espressa dal giudice amministrativo;

che a questa Corte non compete risolvere conflitti negativi (o positivi) di giurisdizione (art. 362 cod. proc. civ.) e, pertanto, come richiesto dal ricorrente, «stabilire il potere giurisdizionale del giudice amministrativo sulla materia»;

che tale rilievo è assorbente di ogni altro, e quindi anche di quello relativo alla carenza di legittimazione attiva a sollevare conflitti di attribuzione ai sensi dell'art. 37 legge n. 87 del 1953 (ordinanza n. 79 del 2006).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara irricevibile il ricorso.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

06C0259

N. 118

Sentenza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Pluralità di questioni - Decisione limitata ad alcune questioni - Riserva a separate pronunce della decisione sulle altre disposizioni censurate.

Eccezione di inammissibilità - Denunciata carenza di attuale interesse per mancata concreta attuazione della norma censurata - Reiezione.

Eccezione di inammissibilità del ricorso - Difetto *ab origine* della materia del contendere per la non applicabilità alla Regione ricorrente delle disposizioni censurate - Reiezione.

Bilancio e contabilità pubblica - Edilizia e urbanistica - Accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione - Istituzione, per l'anno 2005, di un fondo ministeriale speciale a destinazione vincolata, da gestire in base a criteri da determinarsi con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Lesione dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni, nelle materie «politiche sociali» ed «edilizia residenziale pubblica» - Necessità di assegnare genericamente per finalità sociali a ciascuna Regione la quota parte ad essa spettante, senza vincolo di destinazione specifica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 111.
- Costituzione, artt. 117, quarto e sesto comma, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numeri 6 e 18.

Bilancio e contabilità pubblica - Politiche sociali - Fondo speciale per la promozione delle politiche giovanili finalizzate alla partecipazione culturale e sociale - Istituzione, per l'anno 2005, di un fondo ministeriale speciale a destinazione vincolata - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Lesione dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni in materia non riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Necessità di assegnare genericamente per finalità sociali a ciascuna Regione la quota parte ad essa spettante, senza vincolo di destinazione specifica - Illegittimità costituzionale.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 153.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numeri 6 e 18.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 111 e 153, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005) promosso con ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia notificato il 28 febbraio 2005, depositato in cancelleria il successivo 3 marzo ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 2005.

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 febbraio 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia e l'avvocato dello Stato Filippo Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia ha proposto questione di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005).

2. — La Regione ha impugnato — tra le altre — le disposizioni contenute nell'art. 1, commi 111 e 153, deducendo, in particolare, la violazione dell'art. 5, numeri 6 e 18, dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, degli articoli 117, quarto e sesto comma, 118 e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché del principio di leale collaborazione tra lo Stato e le Regioni.

L'art. 1, comma 111, della legge n. 311 del 2004 prevede che, «allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione, è istituito, per l'anno 2005, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime

di edilizia convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubbliche ed imprese private. La dotazione finanziaria del predetto fondo per l'anno 2005 è fissata in 10 milioni di euro. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i ministri delle infrastrutture e dei trasporti e per le pari opportunità, sono fissati i criteri per l'accesso al fondo e i limiti di fruizione dei benefici di cui al presente comma».

Il successivo comma 153 stabilisce che «nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è destinata una quota di 500.000 euro per l'anno 2005 per l'istituzione di un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani sul piano culturale e sociale nella società e nelle istituzioni, mediante il sostegno della loro capacità progettuale e creativa e favorendo il formarsi di nuove realtà associative nonché consolidando e rafforzando quelle già esistenti».

3. — La ricorrente afferma che l'art. 1, comma 111, della legge n. 311 del 2004, attiene alle politiche sociali e all'edilizia residenziale pubblica, materie nelle quali la Regione ha competenza legislativa residuale. La norma violerebbe, altresì, l'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione, nella misura in cui, anziché trasferire a quest'ultima le risorse, prevede un fondo statale settoriale.

Ricorda, quindi, come già l'art. 60 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), conferiva alle Regioni nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, pur in presenza di una potestà legislativa concorrente, un ampio spettro di funzioni amministrative; deduce, pertanto, come oggi, in ragione del nuovo Titolo V della Costituzione, la disposizione impugnata debba ritenersi, a maggior ragione, lesiva.

3.1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia a sostegno delle proprie tesi difensive richiama alcuni principi enunciati dalla giurisprudenza della Corte. In primo luogo, l'affermazione che «il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost., vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze» (sentenza n. 320 del 2004). Quindi la ricorrente ripercorre le argomentazioni contenute nella sentenza n. 423 del 2004, rilevando come la Corte ha riaffermato il principio secondo cui «opera, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, un ulteriore limite per il legislatore statale, rappresentato dal divieto imposto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore, alle Regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119». Nella sentenza da ultimo richiamata, inoltre, la Corte — nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della prevista destinazione di almeno il 10 per cento delle risorse del fondo nazionale per le politiche sociali a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno della natalità — ha ritenuto che la previsione di un preciso vincolo di destinazione nell'utilizzo delle risorse da assegnare alle Regioni si pone in contrasto con i criteri e i limiti che presidono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo non riconducibili a funzioni di spettanza statale.

3.2. — La ricorrente sospetta di illegittimità costituzionale anche la prevista attribuzione al Ministro di «un potere sostanzialmente regolamentare» per la disciplina della gestione del fondo, in ragione del divieto stabilito dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione, in riferimento all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

4. — La difesa regionale assume che alla materia «politiche sociali» attiene anche l'art. 1, comma 153, della legge n. 311 del 2004, la cui formulazione dà adito a dubbi interpretativi. Non è, infatti, chiaro se la disposizione intenda riferirsi ad un fondo vincolato, da ripartire tra le Regioni, o ad un fondo da erogare direttamente ai privati. In entrambi i casi la norma risulta lesiva dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale nella suddetta materia, che rientra nella competenza residuale della Regione, ex art. 117, quarto comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Qualora la norma dovesse essere intesa quale istitutiva di un intervento statale diretto sarebbe, altresì, violato il principio di leale collaborazione.

5. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha chiesto la questione sia dichiarata non infondata.

La difesa erariale premette che l'autonomia delle Regioni a statuto speciale è salvaguardata dall'art. 1, comma 38, della legge n. 311 del 2004, il quale stabilisce che, per gli esercizi 2005, 2006 e 2007, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano, entro il 31 marzo di ciascun anno, con il Ministero dell'economia e delle finanze, il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica.

Detta norma, a sua volta, si raccorda con l'art. 1, comma 569, della medesima legge, il quale prevede che le disposizioni in quest'ultima contenute sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti, quindi, con il pieno rispetto della autonomia loro riconosciuta.

5.1. — Con specifico riguardo alle censure sollevate dalla Regione in relazione all'art. 1, comma 111, della legge n. 311 del 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri osserva, inoltre, che è rimesso ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e per le pari opportunità, la fissazione dei criteri per l'accesso al fondo e i limiti di fruizione dei benefici, per cui «ogni questione è prematura». Ciò anche in ragione della possibile concretizzazione del beneficio nella forma di credito a valere sulle imposte di registro e catastali dovute dall'acquirente, rientrante nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato *ex* art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

5.2. — In ordine all'art. 1, comma 153, della legge sopra richiamata, l'Avvocatura dello Stato osserva, in particolare, che la previsione di un fondo, nel bilancio statale, attiene al sistema tributario e contabile dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e che, pertanto, la Regione potrà far valere le sue ragioni solo quando saranno determinate le modalità di utilizzazione del fondo stesso.

6. — In prossimità dell'udienza, sia la Regione Friuli-Venezia Giulia sia l'Avvocatura dello Stato hanno depositato memorie, con le quali hanno ribadito le difese svolte confermando le conclusioni già rassegnate.

Considerato in diritto

1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso in epigrafe, ha impugnato diverse disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), per asserito contrasto con l'art. 5, numeri 6 e 18, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), con l'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché con il principio di leale collaborazione.

2. — Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella citata legge, viene in esame in questa sede quella relativa ai commi 111 e 153 dell'art. 1 della stessa legge n. 311 del 2004, che presentano taluni profili di analogia, in quanto entrambi prevedono la istituzione di fondi speciali a destinazione vincolata, incidendo illegittimamente — secondo la prospettazione della ricorrente — su sfere di competenza regionale e violando, in particolare, lo statuto di autonomia della medesima.

3. — Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza attuale di interesse.

L'eccezione non è fondata.

Le questioni di legittimità costituzionale di leggi devono essere proposte, in via principale, entro il termine di decadenza fissato dall'art. 127 della Costituzione, dal che discende che la lesione della sfera di competenza lamentata dalla ricorrente presuppone soltanto l'esistenza della legge oggetto di censura, a prescindere dal fatto che essa abbia avuto concreta attuazione, ed essendo sufficiente che essa sia applicabile, ancorché non immediatamente (sentenza n. 234 del 2005).

4. — Deve essere, altresì, respinta la tesi, prospettata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale non vi sarebbe, *ab origine*, materia del contendere per la non applicabilità alla Regione ricorrente delle disposizioni censurate. In particolare, l'Avvocatura — dopo aver premesso che l'autonomia delle Regioni a statuto speciale, qual è la ricorrente, è salvaguardata dall'art. 1, comma 38, della impugnata legge n. 311 del 2004 (il quale prevede che per gli esercizi 2005, 2006 e 2007 le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano concordino, entro il 31 marzo di ciascun anno, con il Ministero dell'economia e delle finanze, il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica) — afferma che «gli obiettivi di finanza pubblica costituiscono (...) il limite di ordine generale entro il quale il livello delle spese correnti e in conto capitale dovrà essere fissato con il consenso delle Regioni a statuto speciale». La difesa dello Stato argomenta, quindi, che, dovendo la suindicata disposizione raccordarsi con il comma 569 del medesimo art. 1, il quale prevede che le norme della legge stessa sono applicabili alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome solo in quanto compatibili con le norme dei rispettivi statuti, deve ritenersi pienamente rispettata l'autonomia di tali enti. Di qui la deduzione della infondatezza del gravame nel suo complesso.

In contrario, deve ritenersi che, da un lato, la clausola di salvaguardia contenuta nel comma 569 è troppo generica per giustificare tale conclusione, mentre, dall'altro, non risulta neppure precisato quali norme della legge finanziaria in questione dovrebbero considerarsi non applicabili alla ricorrente per incompatibilità con lo statuto speciale e quali, invece, dovrebbero ritenersi applicabili. Il richiamo, pertanto, al comma 38 dell'art. 1 non consente di ritenere superata la necessità di procedere alla disamina di merito delle singole questioni di legittimità costituzionale proposte con il ricorso della Regione. Né a diverse conclusioni può pervenirsi in relazione a quanto affermato da questa Corte nelle sentenze n. 287 e n. 263 del 2005, le quali hanno avuto ad oggetto distinte fattispecie e distinte normative.

5. — Quanto alle questioni specifiche, deve essere esaminata, nell'ordine, quella diretta a censurare il comma 111 dell'art. 1 della legge impugnata. Detto comma dispone che, «allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione, è istituito, per l'anno 2005, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime di edilizia convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubbliche ed imprese private». La norma prosegue disponendo che, «con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i ministri delle infrastrutture e dei trasporti e per le pari opportunità, sono fissati i criteri per l'accesso al fondo e i limiti di fruizione dei benefici di cui al presente comma».

6. — La ricorrente, richiamandosi anche a precedenti giurisprudenziali di questa Corte, censura le disposizioni contenute nel citato comma 111, deducendo che esse incidono «su materie che spettano alla competenza regionale piena», vale a dire «politiche sociali» ed «edilizia residenziale pubblica», con violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 e dell'art. 5, numeri 6 e 18, dello statuto speciale della Regione.

Ricordato che già l'art. 60 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), aveva attribuito alle Regioni nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, pur in presenza di una potestà legislativa non esclusiva, una ampia gamma di funzioni amministrative, la ricorrente deduce che palese si presenta il contrasto con i citati parametri dopo la novella costituzionale del 2001, sicché le norme impugnate si porrebbero in violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria delle Regioni, in quanto, anziché trasferire le risorse finanziarie *pro quota* alla ricorrente, ne prevedono l'erogazione attraverso un fondo statale. Inoltre, sarebbe illegittima la parte della norma che attribuisce un potere sostanzialmente regolamentare al Ministro per la gestione del fondo, con violazione del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione. In subordine, sussisterebbe — comunque — la violazione del principio di leale collaborazione, non essendo stata prevista alcuna forma di intesa con le Regioni ai fini dell'adozione del decreto ministeriale.

7. — Con specifico riferimento all'impugnato comma 111, l'Avvocatura generale dello Stato, nella memoria di costituzione in giudizio, ha proposto un'ulteriore eccezione.

Si deduce, in particolare, che, essendo stata prospettata in sede interministeriale la possibilità che il beneficio si concretizzi in un «credito a valere sulle imposte di registro e catastali dovute dall'acquirente», si verterebbe in materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione).

L'eccezione non è fondata.

Deve, infatti, ritenersi irrilevante — agli effetti dello scrutinio di costituzionalità della norma censurata — la circostanza che sia stata prospettata l'eventualità di concretizzare il beneficio in un credito di imposta. Anche ove tale eventualità si traducesse in concreta iniziativa attuativa, egualmente il contenuto del decreto non potrebbe avere alcuna influenza sulla questione di costituzionalità sollevata con il ricorso. E ciò indipendentemente dalla osservazione, formulata dalla difesa regionale ed in sé condivisibile, secondo cui il beneficio fiscale a favore dell'acquirente dell'immobile necessiterebbe, a monte, di una apposita norma legislativa che non risulta essere stata adottata, non essendo sufficiente, allo scopo, la mera previsione della istituzione di un fondo speciale, destinato a favorire l'accesso di giovani coppie alla prima casa di abitazione.

8. — Nel merito, la questione è fondata.

9. — La giurisprudenza di questa Corte ha avuto modo, ripetutamente, di affrontare la tematica della legittimità costituzionale di norme inserite nelle annuali leggi finanziarie, dirette alla istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza esclusiva o concorrente delle Regioni (tra le altre, sentenze n. 231, n. 51 e n. 31 del 2005, n. 423 del 2004).

La Corte ha così precisato che non è consentita, nelle suddette materie, l'istituzione di fondi speciali o comunque la destinazione, in modo vincolato, di risorse finanziarie, senza lasciare alle Regioni e agli enti locali un qualsiasi spazio di manovra. E ciò anche nell'ipotesi in cui siano previsti interventi finanziari statali, nelle medesime materie, destinati direttamente a soggetti privati. Diversamente, attraverso l'imposizione di precisi vincoli di destinazione nell'utilizzo delle risorse da assegnare alle Regioni, si violerebbero i «criteri e limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale» (sentenza n. 423 del 2004).

9.1. — Orbene, nella specie, con il comma 111 dell'art. 1, della legge n. 311 del 2004, sono state introdotte disposizioni che non trovano la loro fonte legittimatrice in alcuna delle materie di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Pertanto, poiché si verte in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale, deve ritenersi sussistente la competenza della Regione.

Consegue che la disposizione impugnata è lesiva dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni, alle quali la quota parte del fondo così istituito, a ciascuna spettante, dovrà essere assegnata genericamente per finalità sociali senza il suindicato vincolo di destinazione specifica.

Restano assorbite le ulteriori censure pure prospettate dalla ricorrente.

10. — La seconda disposizione oggetto di impugnazione regionale è contenuta nel comma 153 dell'art. 1 della medesima legge finanziaria.

Tale comma dispone che «nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è destinata una quota di 500.000 euro per l'anno 2005 per l'istituzione di un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani sul piano culturale e sociale nella società e nelle istituzioni, mediante il sostegno della loro capacità progettuale e creativa e favorendo il formarsi di nuove realtà associative nonché consolidando e rafforzando quelle già esistenti».

Anche per la citata norma la Regione Friuli-Venezia Giulia lamenta la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, atteso che l'intervento finanziario dello Stato non rientra nelle materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello stesso.

Aggiunge, inoltre, la ricorrente che, «nel caso la disposizione preveda un intervento statale diretto e questo fosse ritenuto giustificato da esigenze di esercizio unitario (...), il comma 153 violerebbe comunque il principio di leale collaborazione, per la mancata previsione di un'intesa con le Regioni».

11. — La questione è fondata.

12. — In via preliminare deve rilevarsi l'infondatezza dell'argomentazione dell'Avvocatura generale dello Stato, ad avviso della quale, comunque, la previsione di un fondo nel bilancio dello Stato atterrebbe al sistema tributario e contabile dello Stato, che, in ragione di quanto disposto dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, rientra nella competenza legislativa esclusiva statale.

Questa Corte ha già precisato in più occasioni che la istituzione dei fondi a destinazione vincolata, ad opera delle leggi dello Stato, deve essere valutata in relazione alle specifiche materie sulle quali tali fondi vanno ad incidere, restando estranea alla tematica in discussione l'attinenza degli stessi al sistema tributario e contabile dello Stato.

Chiarito ciò, deve ribadirsi quanto si è rilevato per il comma 111 e per il relativo fondo, valendo le medesime considerazioni anche per quello istituito dal comma 153. La norma impugnata, infatti, viola l'autonomia finanziaria ed amministrativa delle Regioni, in quanto destina, in modo vincolato, risorse in una materia non riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Nella specie, inoltre, l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata appare vieppiù evidente, qual è considerando che le somme destinate a costituire il nuovo fondo speciale sono tratte dalle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 449 del 1997, vale a dire da un fondo nazionale a prevalente destinazione regionale. Né è dato individuare un qualsiasi titolo che giustifichi l'intervento finanziario diretto dello Stato, tanto nell'ipotesi in cui il fondo speciale per i giovani debba essere ripartito tra le Regioni, quanto nel caso in cui lo stesso debba essere erogato dallo Stato direttamente a favore di soggetti privati; alternativa questa non sciolta dalle norme, che nulla dispongono a tale riguardo.

Consegue da quanto innanzi rilevato che deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 153, della legge impugnata, il quale sottrae, con la destinazione vincolata ivi prevista, dal Fondo per le politiche sociali oggetto di ripartizione tra le Regioni, la somma di euro 500.000 per l'anno 2005. E resta fermo che la quota parte di tale somma reintegrata nel Fondo predetto potrà essere dalle Regioni medesime utilizzata, nella misura spettante a ciascuna di esse, ivi compresa la ricorrente, per finalità sociali con discrezionale apprezzamento degli scopi da perseguire.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Regione Friuli-Venezia Giulia nei confronti di altre disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 111 e 153, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 119

Sentenza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Fonti del diritto - Norme della Regione Campania - Procedure per l'accreditamento istituzionale dei soggetti che erogano assistenza specialistica di emodialisi e di riabilitazione ambulatoriale - Emanazione atti di natura regolamentare - Attribuzione alla competenza della Giunta - Contrasto con lo statuto regionale che riserva al Consiglio il potere regolamentare - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 123; statuto della Regione Campania, artt. 19 e 20.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), promossi con due ordinanze del 10 maggio 2005 dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, prima sezione, sui ricorsi proposti da Associazione Foai ed altri e da Rusdial s.r.l. nei confronti della Regione Campania ed altro, iscritte ai nn. 426 e 454 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 37 e 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Udito nella Camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto in fatto

Con due ordinanze di analogo contenuto, emesse il 10 maggio 2005, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, prima sezione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 61 del 29 dicembre 2003, per violazione degli artt. 121 e 123 della Costituzione, in relazione agli artt. 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348.

Nella prima ordinanza, il Tribunale rimettente premette di essere stato investito di un ricorso promosso dall'Associazione Foai, dall'Associazione Metaflex, dalla Casa di cura Angrisani s.r.l., dal Centro di Medicina psicosomatica e dalla Cooperativa Sanatrix Nuovo Elaion, in persona dei rispettivi legali rappresentanti, nei confronti della Regione Campania e dell'Assessore regionale alla sanità, per ottenere l'annullamento della delibera della Giunta regionale 29 luglio 2004, n. 1526 (Definizione dei requisiti ulteriori e delle procedure per l'accreditamento istituzionale ai sensi dell'art. 8-*quater* — d.lgs. n. 502/1992 e successive modifiche ed integrazioni — dei soggetti pubblici e privati che erogano attività di assistenza specialistica di emodialisi e di riabilitazione ambulatoriale), dell'elaborato redatto dalla Commissione tecnica di cui alla nota prot. n. 2004.0165884 del 27 febbraio 2004, nonché degli atti connessi.

Nella seconda ordinanza, invece, il Tribunale rimettente premette di essere stato investito di un ricorso promosso da Rusdial s.r.l., in persona del legale rappresentante, nei confronti della Regione Campania, per ottenere l'annullamento della medesima delibera della Giunta regionale n. 1526 del 2004.

Nelle due ordinanze il Tribunale amministrativo regionale, dopo aver sinteticamente illustrato i motivi per i quali si denuncia l'illegittimità degli atti impugnati, sottolinea che, a detta delle società e dei centri ricorrenti nei giudizi *a quibus*, la Giunta regionale non avrebbe competenza per l'emanazione di un atto modificativo del quadro normativo regolante l'accesso all'accreditamento istituzionale delle strutture pubbliche e private.

Il giudice rimettente, ritenendo di dover preliminarmente esaminare la censura di incompetenza dedotta, in entrambi i casi, con gli atti introduttivi dei giudizi, evidenzia come la delibera impugnata abbia natura regolamentare, in quanto contenente una disciplina che ha «i caratteri della generalità ed astrattezza» e che svolge la «funzione di integrare e completare i precetti delle norme primarie per l'applicazione ripetuta ad una serie indeterminabile di casi concreti».

Il giudice *a quo* ricorda, altresì, che la delibera della Giunta regionale, della cui legittimità si dubita, è stata adottata in esecuzione dell'art. 9, comma 1, della legge reg. della Campania n. 28 del 2003, il quale, «al fine di accelerare l'iter del processo di accreditamento istituzionale» di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), ha assegnato alla Giunta il compito di adottare, «entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge», i provvedimenti relativi ai settori della riabilitazione e della emodialisi.

Inoltre, il rimettente precisa che, nonostante il riferimento testuale ai «provvedimenti», non vi sarebbero dubbi sul fatto che il legislatore regionale abbia inteso demandare alla Giunta regionale «l'emanazione di tutti gli atti, di qualsiasi natura, necessari per provvedere in ordine all'accreditamento istituzionale».

Il Tribunale amministrativo, pertanto, ritiene che l'art. 9, comma 1, della citata legge della Regione Campania, «nella parte in cui devolve alla Giunta regionale l'emanazione di atti di tipo regolamentare in materia di accreditamento istituzionale», comporti «lo spostamento del potere regolamentare dal Consiglio alla Giunta», con conseguente violazione degli artt. 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, che invece riservano al Consiglio la detta potestà, e degli artt. 121 e 123 Cost. In particolare, l'art. 123 Cost. sarebbe violato in quanto, essendo rimessa allo statuto — ai sensi dell'art. 121 Cost. — la scelta circa la distribuzione della competenza normativa di tipo regolamentare, la legge regionale si porrebbe in contrasto con una norma statutaria.

A detta del rimettente, la questione di legittimità costituzionale sarebbe rilevante ai fini della decisione del giudizio, in quanto da essa dipenderebbe la fondatezza del motivo di ricorso con il quale è dedotto il vizio di incompetenza contro la delibera impugnata.

Il Tribunale amministrativo regionale conclude chiedendo che l'art. 9, comma 1, della legge reg. della Campania n. 28 del 2003 sia dichiarato illegittimo «nella parte in cui attribuisce alla Giunta regionale la competenza ad emanare atti di natura regolamentare».

Considerato in diritto

1. — Con due ordinanze, emesse il 10 maggio 2005, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, prima sezione, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 61 del 29 dicembre 2003, per violazione degli artt. 121 e 123 della Costituzione, in relazione agli artt. 19 e 20 dello statuto regionale della Campania, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348, in quanto attribuisce alla Giunta la competenza ad emanare atti di natura regolamentare, nonostante lo statuto regionale riservi al Consiglio il potere regolamentare.

2. — Le due ordinanze di rimessione hanno un contenuto sostanzialmente coincidente e pertanto i due giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

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

3.1. — Dall'esame della norma impugnata emerge come il legislatore regionale non abbia voluto distinguere tra provvedimenti puntuali, atti amministrativi a carattere generale e regolamenti veri e propri, attribuendo alla Giunta il potere di emanare tutti gli atti, di varia natura, necessari ad effettuare, in tempi rapidi, gli accreditamenti istituzionali di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421). L'art. 8-*quater*, comma 5, del citato decreto attribuisce alle Regioni la definizione dei requisiti per l'accredimento, in conformità ai criteri generali uniformi stabiliti dallo Stato. La determinazione dei requisiti per ottenere l'accredimento presuppone, per sua natura, l'emanazione di norme a carattere generale, rivolte alla generalità dei cittadini e suscettibili di applicazione in un numero indefinito di casi. Né risulta dalla norma impugnata che la Giunta debba adottare i previsti «provvedimenti» in applicazione di apposite norme regolamentari emanate dal Consiglio, che non vengono mai menzionate.

L'esigenza di rapidità — che si riflette nell'esplicito fine di accelerazione dell'iter del processo di accreditamento indicato nella norma impugnata e nella brevità del termine ivi previsto (60 giorni) per l'emanazione di tutti i «provvedimenti» — non può essere ragione sufficiente ad alterare l'ordine delle competenze stabilito nello statuto, che, nell'ordinamento regionale, costituisce fonte sovraordinata rispetto alla legge regionale. Quest'ultima, se si pone in contrasto con lo statuto, viola indirettamente l'art. 123 Cost. (sentenze n. 993 del 1988 e n. 48 del 1983). Né la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione ha modificato, sotto questo profilo, l'assetto gerarchico delle fonti normative regionali.

In conformità al principio sopra ricordato, questa Corte ha chiarito che, pur essendo stata eliminata, per effetto del nuovo testo del secondo comma dell'art. 121 Cost., la riserva di competenza regolamentare in favore del Consiglio regionale prevista dal testo precedente della medesima norma costituzionale, una diversa scelta organizzativa «non può che essere contenuta in una disposizione dello statuto regionale, modificativa di quello attualmente vigente, con la conseguenza che, nel frattempo, vale la distribuzione delle competenze normative già stabilita nello statuto medesimo, di per sé non incompatibile con il nuovo art. 121 della Costituzione» (sentenza n. 313 del 2003).

La norma regionale impugnata, nella parte in cui non esclude i regolamenti dai «provvedimenti» finalizzati all'accredimento istituzionale di cui al d.lgs. n. 502 del 1992, la cui emanazione è attribuita alla Giunta, si pone pertanto in contrasto con l'art. 123 Cost., in relazione agli articoli 19 e 20 dello statuto della Regione Campania.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge della Regione Campania 24 dicembre 2003, n. 28 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza regionale), nella parte in cui non esclude gli atti di natura regolamentare dai «provvedimenti» ivi previsti, attribuiti alla competenza della Giunta regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 120

Sentenza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Pensioni erogate dall'ENPALS - Tetto pensionabile - Determinazione della retribuzione pensionabile in misura inferiore alla retribuzione effettivamente percepita e a quella su cui vengono calcolati i contributi - Denunciata disparità di trattamento rispetto agli assicurati presso l'INPS, irragionevolezza, lesione del principio di proporzionalità tra contribuzione e prestazioni, lesione della tutela previdenziale - Carente ricostruzione del quadro normativo di riferimento, censura di norma inconferente - Inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420, art. 12, settimo comma; legge 30 dicembre 1991, n. 412, art. 11, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 38, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;*Giudici:* Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420 (Norme in materia di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti gestita dall'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo), e dell'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), promossi dal Tribunale di Sanremo e dal Tribunale di Bologna con ordinanze rispettivamente dell'11 febbraio 2004 e del 18 febbraio 2004 (n. 2 ordinanze), iscritte ai n. 513, n. 1044 e n. 1045 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1^a serie speciale, dell'anno 2004, e n. 3, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione di M. B. e dell'ENPALS, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 7 febbraio 2006 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Federico Sorrentino per M. B., Maria Teresa Franchi, Angelo Pandolfo e Rossana Cardano per l'ENPALS e gli avvocati dello Stato Francesco Lettera e Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di una controversia previdenziale — promossa nei confronti dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo per ottenere il ricalcolo della pensione sulla base della retribuzione giornaliera effettivamente percepita — il Tribunale di Sanremo, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420 (Norme in materia di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti gestita dall'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo), sia nel testo attualmente vigente — formulato dall'art. 1, comma 10, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182 — sia in quello precedente, la cui validità è stata confermata in via transitoria dall'art. 13 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503.

Rileva preliminarmente il giudice *a quo* che la medesima questione è stata già sollevata nello stesso giudizio e dichiarata manifestamente inammissibile da questa Corte con ordinanza n. 385 del 2002.

Il remittente precisa, quindi, che il ricorrente, già dipendente a tempo indeterminato del Casinò municipale di Sanremo con la qualifica di impiegato, è stato collocato a riposo in data 31 dicembre 1998 all'età di sessantaquattro anni, avendo maturato trentaquattro anni di anzianità di servizio, pari a complessive 10.620 giornate di contribuzione.

La norma impugnata prevedeva nel testo previgente, confermato in via transitoria dall'art. 13 del d.lgs. n. 503 del 1992, che il limite massimo della retribuzione giornaliera pensionabile fosse quello di cui alla penultima classe della tabella F allegata al d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, aumentata del 5 per cento, pari, in concreto, a lire 315.000; orbene anche nella formulazione attuale detto limite è stato esplicitamente fissato in L. 315.000, sia pure col meccanismo correttivo della rivalutazione annuale a decorrere dal 1° gennaio 1998. Rileva il Tribunale che la domanda formulata dal ricorrente non sarebbe allo stato accoglibile, ma che la decisione della presente questione assume carattere pregiudiziale, perché il giudizio in corso non può essere deciso a prescindere dalla soluzione della medesima, donde la rilevanza della stessa.

Nel merito, la questione pare al giudice *a quo* non manifestamente infondata; mentre, infatti, per i lavoratori assicurati col regime generale gestito dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), l'art. 21, comma 6, della legge 11 marzo 1988, n. 67, prevede che la retribuzione eccedente quella fissata nel tetto pensionabile venga computata, con aliquota decrescente, ai fini della determinazione di un'ulteriore quota di pensione che va a costituire parte integrante di quella già erogata, la disposizione censurata non consente analogo meccanismo per i lavoratori assicurati presso l'ENPALS.

2. — Si è costituito in giudizio il lavoratore ricorrente, sollecitando l'accoglimento della prospettata questione.

Dopo aver precisato che la medesima, ancorché già proposta nello stesso giudizio, è certamente riproponibile in virtù dell'ordinanza di questa Corte che ne ha dichiarato l'inammissibilità, la parte osserva che la questione è pure rilevante, poiché dal suo accoglimento deriverebbe anche l'accoglimento del ricorso.

Ciò premesso, il ricorrente rammenta che la pensione di quanti sono assicurati presso l'ENPALS viene calcolata, in base all'art. 13 del d.lgs. n. 503 del 1992, in due diverse quote, riferibili l'una al periodo contributivo anteriore al 1° gennaio 1993 e l'altra al periodo successivo a tale data.

L'istituto del massimale retributivo pensionabile è stato introdotto nel nostro ordinamento dall'art. 5 del d.P.R. n. 488 del 1968 e sottoposto al vaglio di questa Corte, la quale, con la sentenza n. 173 del 1986, ne dichiarò la conformità a Costituzione con l'auspicio che il legislatore istituisse dei meccanismi di proporzione tra contributi, retribuzione e pensione. Ciò dà conto del successivo passaggio costituito dall'art. 21, comma 6, della legge n. 67 del 1988, in base al quale la retribuzione imponibile che eccede il tetto pensionabile viene computata e va a costituire una quota aggiuntiva di pensione che si somma a quella determinata in base al tetto. Ora, nonostante l'art. 5 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 11, convertito con modificazioni nella legge 19 marzo 1993, abbia stabilito che il citato art. 21, comma 6, debba applicarsi anche ai lavoratori assicurati presso l'ENPALS, di fatto la norma impugnata avrebbe reso impossibile, secondo la parte privata, l'operatività di siffatto meccanismo; con la conseguenza che la retribuzione giornaliera viene assoggettata a prelievo contributivo fino alla soglia di un milione di lire, mentre è computata ai fini di pensione soltanto fino al massimale previsto dalla legge, rivalutato annualmente (pari a lire 326.121 per l'anno 1999). Tale sistema si tradurrebbe, quindi, in un'evidente disparità di trattamento tra categorie omogenee di lavoratori dipendenti.

3. — Si è costituito in giudizio anche l'ENPALS, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata.

Osserva l'ente previdenziale che il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 16 luglio 1947, n. 708 (Disposizioni concernenti l'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo), istituì l'ENPALS rendendolo sostitutivo dell'INPS per una serie di categorie di lavoratori i quali, in considerazione della peculiarità della loro attività, spesso saltuaria, ben difficilmente avrebbero potuto raggiungere il diritto a pensione secondo le regole fissate per la generalità degli altri lavoratori assicurati presso l'INPS. Ne consegue che non è possibile istituire un raffronto tra sistemi previdenziali diversi, tanto più che la normativa dei lavoratori dello spettacolo è per molti versi più favorevole rispetto a quella degli altri lavoratori dipendenti.

Secondo l'ENPALS, poi, è da tener presente che l'attuale sistema previdenziale è di carattere solidaristico e non mutualistico, il che implica che i contributi versati sulla parte di retribuzione non pensionabile vanno ad alimentare il sistema nella sua globalità.

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

La parte intervenuta evidenzia che l'apporto maggiore che i lavoratori dello spettacolo sono tenuti a versare in favore del Fondo pensionistico gestito dall'ENPALS trova una logica corrispondenza nel fatto che tali lavoratori godono di requisiti ridotti (rispetto a quelli della generalità dei lavoratori dipendenti) per l'accesso ad una serie di prestazioni previdenziali, sicché la presenza di tali requisiti è bilanciata dal maggiore apporto contributivo da parte dei titolari di retribuzioni più elevate.

D'altra parte, con l'entrata in vigore della riforma di cui al d.lgs. n. 182 del 1997, il massimale contributivo è ormai il medesimo fissato per gli altri lavoratori dipendenti, e sull'eccedenza deve essere versato il solo contributo di solidarietà nella misura del cinque per cento. Non sussisterebbe, perciò, alcuna violazione del principio di eguaglianza, stante la diversa organizzazione dei due sistemi previdenziali posti a confronto.

5. — Nel corso di due controversie previdenziali — promosse da cantanti lirici professionisti nei confronti dell'ENPALS per ottenere il ricalcolo della pensione loro già erogata — il Tribunale di Bologna, con due ordinanze di identico contenuto, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), che ha modificato il testo dell'art. 2, terzo comma, del d.P.R. n. 1420 del 1971.

Il giudice *a quo* premette che identica questione era già stata sollevata, nel corso dei medesimi giudizi, dal Pretore di Bologna, e che questa Corte, con ordinanza n. 369 del 1998, aveva provveduto alla restituzione degli atti al remittente alla luce delle sopravvenute modifiche normative di cui al d.lgs. n. 182 del 1997.

Ciò posto il Tribunale di Bologna, nel riportare integralmente il contenuto delle due precedenti ordinanze di rimessione, ricorda che il sistema di contribuzione fissato prima dell'entrata in vigore della disposizione censurata prevedeva l'obbligo per il lavoratore di versare l'aliquota del 14,70 per cento fino all'ammontare massimo di lire 315.000 di compenso giornaliero, ed il versamento di un contributo di solidarietà nella misura del tre per cento sull'eccedenza rispetto a tale somma. La norma impugnata, che ha modificato il terzo comma dell'art. 2 del d.P.R. n. 1420 del 1971, ha stabilito che il prelievo contributivo si applichi ai compensi giornalieri fino alla concorrenza di lire un milione, innalzando nel contempo il contributo di solidarietà dal tre al cinque per cento. Il remittente precisa che i due ricorrenti sono stati collocati in pensione in data 1° maggio 1994 e che, nel periodo che va dal 1° gennaio 1992 (data di entrata in vigore della norma impugnata) a quella del collocamento a riposo, entrambi hanno percepito redditi rispettivamente per 449 e 321 giornate di retribuzione, delle quali 270 e 274 con redditi superiori ad un milione di lire. Ora, mentre nel periodo che va dal gennaio 1972 al dicembre 1991 vi è stata corrispondenza tra massimale contributivo imponibile e massimale retributivo pensionabile (entrambi fissati in lire 315.000 giornalieri), per effetto della norma impugnata la situazione è radicalmente cambiata a decorrere dal 1° gennaio 1992; da quel momento in avanti entrambi i ricorrenti hanno subito un prelievo contributivo calcolato sulla somma di un milione di lire senza però beneficiare di alcun aumento della retribuzione pensionabile, il cui tetto è rimasto fermo a lire 315.000 giornalieri. Ne consegue che per entrambi il trattamento pensionistico sarebbe stato ben più elevato di quello effettivamente loro liquidato se la disposizione in oggetto, anziché limitarsi ad innalzare il solo limite della retribuzione soggetta a contribuzione, avesse anche allo stesso modo innalzato il tetto della retribuzione pensionabile.

6. — Anche in questi due giudizi si è costituito l'ENPALS, con due atti di contenuto identico ma diversi rispetto a quello depositato nel giudizio promosso dal Tribunale di Sanremo, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata.

L'ente costituito, dopo aver osservato che la categoria degli artisti lirici, alla quale appartengono entrambi i ricorrenti, gode di condizioni di particolare favore nelle modalità di calcolo delle prestazioni pensionistiche, nota che la stretta correlazione tra obbligazione contributiva e conseguente erogazione di prestazioni previdenziali è ormai superata dalla moderna concezione della previdenza sociale, non più connotata dal carattere contrattualistico bensì da quello solidaristico. Il carattere centrale della solidarietà, intesa come elemento che può giustificare anche talune apparenti sperequazioni nei trattamenti previdenziali, è stato già da tempo riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 31 e n. 173 del 1986), così com'è ormai pacifico che l'individuazione dell'adeguatezza del trattamento previdenziale va valutata con riferimento a criteri generali ed oggettivi, senza che possano assumere rilievo i singoli casi concreti. Corrisponde quindi alla logica del

sistema che i contributi versati sulla parte non pensionabile della retribuzione vadano ad alimentare la previdenza generale, seguendo lo schema per cui i titolari dei redditi più alti partecipano alla copertura delle prestazioni in favore dei titolari di quelli più bassi.

7. — È pure intervenuto in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Osserva l'Avvocatura che la previsione di un massimale contributivo più elevato rispetto a quello fissato per la pensione determina un maggior apporto, in termini di solidarietà, a carico dei titolari dei redditi più alti. Ciò, peraltro, va a bilanciare la particolarità di un sistema previdenziale — quello, appunto, dei lavoratori dello spettacolo — in cui numerosi lavoratori godono di condizioni di accesso alle prestazioni particolarmente vantaggiose, il che richiede necessariamente che i redditi più elevati debbano sostenere un onere previdenziale più pesante. Ne consegue l'infondatezza della questione, poiché lo strumento utilizzato dal legislatore, in sé del tutto ragionevole, serve a salvaguardare l'equilibrio generale del sistema.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Sanremo dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 12, settimo comma, del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420 (Norme in materia di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti gestita dall'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo), sia nel testo originario, sia in quello vigente; disposizioni entrambe determinanti la retribuzione da porre a base del calcolo per la pensione (c.d. retribuzione pensionabile) in misura notevolmente inferiore alla retribuzione effettivamente percepita ed a quella su cui vengono calcolati i contributi (c.d. retribuzione contributiva).

Secondo il remittente le norme che stabiliscono il c.d. tetto pensionabile contrastano con l'invocato parametro costituzionale, anzitutto, perché danno luogo ad una disparità di trattamento rispetto agli assicurati presso l'INPS nel regime generale dell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti; in secondo luogo, perché irragionevolmente determinano la mancanza di corrispondenza tra i contributi versati e la prestazione previdenziale ricevuta.

2. — Il Tribunale di Bologna, con due ordinanze di contenuto sostanzialmente analogo, a sua volta sospetta di illegittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost., l'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), «nella parte in cui, insieme alla introduzione di una più elevata contribuzione previdenziale sui compensi dati agli artisti lirici — in particolare con la previsione della contribuzione generica fino al massimo giornaliero di compenso di lire un milione — non ha disposto un corrispondente proporzionale aumento del massimo della retribuzione calcolabile ai fini della pensione, rimasto non modificato nella misura di lire 315.000 giornaliero».

Il giudice *a quo* premette che la questione era stata già proposta negli stessi giudizi, aventi ad oggetto le domande di artisti lirici collocati in quiescenza prima del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182, e che, con ordinanza di questa Corte n. 369 del 1998, era stata disposta la restituzione degli atti per un nuovo esame della rilevanza e dei termini della questione a seguito dell'entrata in vigore del decreto citato.

Il remittente non soltanto conferma la rilevanza della questione, ma soggiunge che il divario tra retribuzione contributiva e retribuzione pensionabile è destinato ad aumentare perché diversi sono i criteri di rivalutazione dell'una e dell'altra e tali da comportare un maggiore aumento della prima.

A sostegno della ritenuta non manifesta infondatezza della questione, il Tribunale di Bologna, con riferimento all'art. 3 Cost., sostiene che, mentre nell'originaria formulazione del d.P.R. n. 1420 del 1971 la retribuzione pensionabile e la retribuzione contributiva coincidevano, l'art. 11, comma 2, della legge n. 412 del 1991, modificando l'art. 2 del medesimo d.P.R. n. 1420, ha elevato — triplicandolo — il tetto contributivo, senza modificare la misura della retribuzione pensionabile. Ciò, ad avviso del remittente, lede in modo irragionevole il principio di proporzionalità tra contribuzione e prestazioni, principio cui è informato il nostro sistema previdenziale, secondo quanto affermato anche da questa Corte nella sentenza n. 173 del 1986.

Il mantenimento dell'originario tetto pensionabile verrebbe, inoltre, a ledere i diritti tutelati dagli artt. 36 e 38 della Costituzione.

3. — Deve essere disposta la riunione dei giudizi aventi ad oggetto questioni analoghe o connesse, delle quali è opportuna la trattazione unitaria.

La rilevanza delle questioni è motivata in modo non implausibile dai remittenti, sicché, sotto tale profilo, non si ravvisano ragioni di inammissibilità.

4. — Le questioni sono invece inammissibili sotto altri aspetti.

La tesi sostenuta da entrambi i giudici *a quibus*, costituente la base delle censure mosse alle disposizioni oggetto dello scrutinio, si fonda sul presupposto — esplicito nell'ordinanza del Tribunale di Sanremo e implicito in quelle del Tribunale di Bologna — che, mentre per i lavoratori assicurati presso l'INPS la misura della retribuzione pensionabile è stata elevata dall'art. 21, comma 6, della legge n. 67 del 1988, rendendo pensionabile anche l'eccedenza sia pure con aliquote decrescenti, il limite della retribuzione pensionabile sarebbe rimasto invariato per i lavoratori assicurati presso l'ENPALS.

Tuttavia entrambi i remittenti, nel prospettare le loro tesi riguardo alla non manifesta infondatezza delle questioni sollevate, non si sono fatti carico di esaminare, interpretare e determinare i criteri applicativi della disposizione di cui all'art. 5 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 19 marzo 1993, n. 70. Tale disposizione — che reca la rubrica «Interpretazione autentica» — stabilisce che «le disposizioni di cui alla legge 11 marzo 1988, n. 67, articolo 21, comma 6, devono essere interpretate nel senso che si applicano anche all'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti gestita dall'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS)».

La carente ricostruzione del quadro normativo di riferimento si traduce in una inidonea proposizione delle questioni di legittimità costituzionale sottoposte all'esame di questa Corte, con conseguente inammissibilità delle medesime.

5.— Per quanto concerne le ordinanze del Tribunale di Bologna, si deve anche soggiungere che esse errano nella individuazione della norma da impugnare. In giudizi il cui oggetto è la domanda di riliquidazione della pensione, sulla base di una retribuzione pensionabile maggiore di quella posta a fondamento della liquidazione praticata in via amministrativa dall'ente previdenziale — quali sono i giudizi *a quibus* — le norme che il giudice adito deve applicare, e delle quali avrebbe dovuto chiedere a questa Corte lo scrutinio, sono quelle concernenti appunto la base di calcolo della pensione e non quelle che — come la norma censurata — incidono sull'entità della contribuzione senza disciplinare nuovamente la retribuzione pensionabile.

Ne consegue che la questione sollevata dal Tribunale di Bologna va ritenuta, anche sotto tale profilo, inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, settimo comma, del d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1420 (Norme in materia di assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti gestita dall'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo), e dell'art. 11, comma 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 36, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Sanremo e dal Tribunale di Bologna con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 121

Sentenza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro e occupazione - Assicurazione per la disoccupazione involontaria - Lavoratori occupati con contratto a tempo parziale verticale su base annua ultrasemestrale che abbiano chiesto di essere tenuti iscritti nelle liste di collocamento per i periodi di inattività - Mancata inclusione fra gli aventi diritto all'indennità di disoccupazione ordinaria - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai lavoratori stagionali e agli altri assicurati, lesione della tutela del lavoratore - Non fondatezza della questione.

- R.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155), art. 45, terzo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 38.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 45, terzo comma, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, promosso con ordinanza dell'11 agosto 2003 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Antonella Corsi e l'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS), iscritta al n. 1186 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, 1^a serie speciale, dell'anno 2004;

Visti gli atti di costituzione di Antonella Corsi, dell'INPS, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 febbraio 2006 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi gli avvocati Giuseppe Sante Assennato e Vittorio Angiolini per Antonella Corsi, Giuseppe Fabiani per l'INPS e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Roma, con ordinanza 11 agosto 2003, ha proposto la questione di costituzionalità dell'art. 45, terzo comma, del regio decreto legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, secondo cui «l'assicurazione per la disoccupazione involontaria ha per scopo l'assegnazione agli assicurati di indennità nei casi di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro». La norma è impugnata nella parte in cui, nell'interpretazione della Corte di cassazione, «non contempla tra i lavoratori disoccupati involontari aventi diritto, alle altre condizioni di legge, all'indennità di disoccupazione ordinaria, i lavoratori occupati con contratto a tempo parziale verticale su base annua ultrasemestrale che abbiano chiesto di essere tenuti iscritti nelle liste di collocamento per i periodi di inattività».

L'ordinanza è stata resa nel giudizio proposto da una lavoratrice a tempo parziale verticale (che nel 1999 aveva lavorato in una mensa scolastica nei mesi di apertura della scuola, ossia da gennaio a giugno e da settembre a dicembre) per ottenere dall'INPS l'indennità di disoccupazione per il periodo di inattività, che l'INPS contestava ritenendo la disoccupazione non «involontaria».

Il Tribunale richiama anzitutto il «diritto vivente», sorto sulla base della sentenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione (n. 1732 del 2003) secondo la quale la libera accettazione, da parte del lavoratore, del tempo parziale verticale su base annua esclude che per i periodi di sospensione dell'attività lavorativa possa ravvisarsi disoccupazione involontaria. E ne ricava l'impossibilità di dare della norma impugnata una lettura diversa.

Ma — a suo avviso — la norma, così interpretata, viola l'art. 3 della Costituzione per irragionevole disparità fra il trattamento da essa riservato ai lavoratori a tempo parziale annuo e quello dei lavoratori stagionali e degli altri assicurati contro la disoccupazione involontaria; e l'art. 38, secondo comma, Cost., che garantisce la tutela del disoccupato anche se la sospensione del lavoro sia prevista, voluta e programmata in relazione al tipo di rapporto instaurato.

A sostegno della non manifesta infondatezza della questione il Tribunale ricorda che la Corte costituzionale (sentenza n. 160 del 1974) ha dichiarato non fondata, «nei sensi di cui in motivazione», la questione di costituzionalità dell'art. 76 del r.d.l. n. 1827 del 1935, affermando che i soggetti rimasti privi di lavoro nei periodi di sosta del lavoro stagionale hanno diritto all'indennità di disoccupazione, purché chiedano l'iscrizione nelle liste di collocamento per altre occupazioni; ed ha, poi (sentenza n. 132 del 1991), esteso per analogia tali conclusioni al lavoro a tempo parziale annuo, dichiarando incostituzionale l'art. 17, comma secondo, della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, nella parte in cui escludeva, in alcune ipotesi, per le lavoratrici assunte con tale tipo di contratto, il diritto all'indennità giornaliera di maternità, che avrebbe dovuto sostituire quella di disoccupazione.

2. — La parte privata si è costituita, riservandosi di depositare memoria. Anche l'INPS si è costituito, rilevando che il Tribunale avrebbe dovuto censurare le norme del Capo VI, Sezione III, del r.d.l. n. 1827 del 1935, e non l'art. 45, che non individua direttamente i tipi di lavoro subordinato cui possa conseguire uno stato di disoccupazione involontaria; e, nel merito, ricordando che la giurisprudenza di legittimità ha già dichiarato la questione di legittimità costituzionale manifestamente infondata.

Prima dell'udienza dell'8 febbraio 2005 la parte privata ha depositato una memoria.

3. — A seguito di tale udienza la Corte, con ordinanza istruttoria del 3 marzo 2005, ha richiesto alla Presidenza del Consiglio dei ministri la documentazione e i dati relativi: al numero delle controversie promosse nei confronti dell'INPS da lavoratori occupati con contratti di lavoro a tempo parziale di tipo verticale su base annua (previsti dall'art. 5 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726 recante «Misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali», convertito in legge 19 dicembre 1984, n. 863), per richiedere il pagamento dell'indennità di disoccupazione per i periodi di mancato espletamento della prestazione lavorativa; al numero di lavoratori che potrebbero richiedere tale indennità; al presumibile importo dell'onere aggiuntivo per l'INPS per l'eventuale pagamento dell'indennità di disoccupazione nei rapporti di lavoro a tempo parziale di tipo verticale su base annua, per i periodi di mancato espletamento della prestazione lavorativa.

Acquisita tale documentazione — comunicata dall'INPS alla Presidenza del Consiglio dei ministri e da questa trasmessa alla Corte con nota del 24 giugno 2005 — la questione è stata chiamata all'udienza odierna, in prossimità della quale la parte privata ha depositato una nuova memoria.

Considerato in diritto

1. — È sottoposta alla Corte la questione di costituzionalità dell'art. 45, terzo comma, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, secondo cui «l'assicurazione per la disoccupazione involontaria ha per scopo l'assegnazione agli assicurati di indennità nei casi di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro». Il giudice rimettente ritiene che la norma violi gli artt. 3 e 38 della Costituzione nella parte in cui, nell'interpretazione delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, «non contempla tra i lavoratori disoccupati involontari aventi diritto, alle altre condizioni di legge, all'indennità di disoccupazione ordinaria, i lavoratori occupati con contratto a tempo parziale verticale su base annua ultrasemestrale che abbiano chiesto di essere tenuti iscritti nelle liste di collocamento per i periodi di inattività».

2. — L'INPS ha eccepito l'inammissibilità della questione di costituzionalità, sotto il profilo che il rimettente avrebbe dovuto censurare le norme del Capo VI, Sezione III, del r.d.l. n. 1827 del 1935, in particolare l'art. 76, piuttosto che l'art. 45, norma di valenza generale, che non individua direttamente i lavoratori assistibili e le tipologie di lavoro subordinato alla cui cessazione possa conseguire uno stato di disoccupazione involontaria.

L'eccezione è infondata. Il rimettente dichiara di censurare la «norma» che (secondo le Sezioni Unite della Corte di cassazione) non ravvisa «disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro» nel caso del lavoratore a tempo parziale verticale ultrasemestrale su base annua che abbia chiesto di rimanere iscritto, per il periodo di inattività, nelle liste di collocamento; e individua tale norma nell'art. 45, comma terzo, del r.d.l. n. 1827 del 1935. Pertanto l'atto avente forza di legge impugnato è sufficientemente identificato; e la sua collocazione nella disposizione dell'art. 45, comma terzo, del r.d.l. n. 1827 del 1935 non è implausibile, poiché proprio tale comma enuncia il requisito dell'involontarietà dello stato di disoccupazione.

3. — Nel merito la questione non è fondata.

4. — L'art. 45 del r.d.l. n. 1827 del 1935, nel fissare l'oggetto delle assicurazioni obbligatorie, stabilisce, al comma terzo, che «l'assicurazione per la disoccupazione involontaria ha per scopo l'assegnazione agli assicurati di indennità nei casi di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro». Il successivo art. 73 precisa che la prestazione consiste in un'indennità giornaliera di un dato ammontare, e ribadisce che il diritto sorge «in caso di disoccupazione involontaria».

Dal suo canto l'art. 76 dello stesso regio decreto-legge n. 1827 esclude, al primo comma, la spettanza dell'indennità in due casi di lavorazioni intermittenti, caratterizzate dall'alternanza di periodi di attività lavorativa e periodi di inattività: «la disoccupazione nei periodi di stagione morta, per le lavorazioni soggette a disoccupazione stagionale, e quella relativa a periodi di sosta, per le lavorazioni soggette a normali periodi di sospensione».

La portata della norma è stata innovata radicalmente dalla sentenza di questa Corte n. 160 del 1974, che ha dichiarato non fondata «nei sensi di cui in motivazione» la questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 1, ritenendo che in base ad esso «il lavoratore, rimasto privo di lavoro durante tale periodo [di sosta], può senz'altro acquisire il diritto all'indennità di disoccupazione» purché «chieda la iscrizione nelle liste di collocamento per altre occupazioni». L'interpretazione adeguatrice della Corte si fonda sull'affermazione che nel lavoro stagionale la prevedibilità del rischio di disoccupazione, fisiologico per la naturale alternanza di periodi di attività produttiva e periodi di sosta, non basta a rendere la disoccupazione volontaria.

La Corte è poi tornata sul tema con la sentenza n. 132 del 1991, dopo che l'art. 5 del decreto-legge n. 726 del 1984 aveva introdotto la figura del lavoro a tempo parziale. La sentenza — nel dichiarare parzialmente incostituzionale l'art. 17, comma secondo, della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, sulla tutela delle lavoratrici madri, con particolare riguardo a quelle assunte con rapporti di lavoro a tempo parziale di tipo verticale su base annua — in motivazione ha richiamato la sentenza n. 160 del 1974, ponendo in rilievo che essa si era occupata della disoccupazione conseguente al periodo di sosta nei rapporti di lavoro stagionali, definiti «analoghi a quello qui considerato».

La giurisprudenza della Corte di cassazione in un primo momento ha ritenuto che il lavoratore a tempo parziale annuo abbia diritto all'indennità di disoccupazione per i periodi di sospensione della sua prestazione tra una fase di lavoro e l'altra, purché per tali periodi risulti iscritto nelle liste di collocamento. Ma in seguito è sorto sul punto un contrasto composto dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 1732 del 2003. La sentenza ha affermato che l'indennità di disoccupazione non spetta in nessun caso di lavoro a tempo parziale su base annua, in quanto — da un lato — la stipula di un tale contratto «dipende dalla libera volontà del lavoratore contraente e perciò non dà luogo a disoccupazione involontaria indennizzabile nei periodi di pausa» e — dall'altro — questa conclusione non contraddice la disciplina della disoccupazione involontaria per i lavori stagionali, che non può essere estesa in via analogica ai lavori a tempo parziale su base annua.

5. — Il giudice rimettente — partendo da tale sentenza — ritiene impossibile sottoporre a interpretazione adeguatrice una norma di cui le Sezioni Unite hanno dato un'interpretazione divenuta poi «diritto vivente». Ma, a suo avviso, questa interpretazione è contraria alla giurisprudenza costituzionale, in particolare in quanto la scelta del lavoratore di accettare, «liberamente e volontariamente», un lavoro a tempo parziale verticale annuo non è indice di volontarietà della condizione di non occupazione per il periodo contrattuale di inattività, più di quanto non lo sia, di per sé, l'accettazione del lavoro stagionale cui si è riferita la sentenza di questa Corte n. 160 del 1974; ed in quanto l'estensione analogica della disciplina del lavoro stagionale a quello a tempo parziale, rifiutata dalle Sezioni Unite, è stata invece ammessa dalla citata sentenza n. 132 del 1991. Ne consegue, secondo il rimettente, la violazione dell'art. 3 della Costituzione, per irragionevole disparità di trattamento dei lavoratori a tempo parziale verticale rispetto ai lavoratori stagionali e agli altri lavoratori fruitori dell'assicura-

zione contro la disoccupazione involontaria; e dell'art. 38, comma secondo, della Costituzione che garantisce una qualche tutela al disoccupato involontario pur se la sospensione del lavoro sia prevista, voluta e programmata in relazione al tipo di rapporto instaurato, quando ciò derivi dalle condizioni del mercato del lavoro.

6. — La prima delle citate decisioni (sentenza n. 160 del 1974) ha fornito un'interpretazione adeguatrice dell'art. 76 del r.d.l. n. 1827 del 1935, nel senso che nel lavoro stagionale l'indennità di disoccupazione spetta nei periodi di «stagione morta», ed ha così attratto questo tipo di lavoro nella regola generale secondo cui la disoccupazione involontaria comporta il diritto alla relativa indennità.

Ma rispetto al lavoro stagionale (soggetto a tale regola) il tipo contrattuale del tempo parziale verticale presenta sicuri elementi di differenziazione. In particolare, nel lavoro stagionale il rapporto cessa a «fine stagione», sia pure in vista di una probabile nuova assunzione stagionale; nel lavoro a tempo parziale verticale invece il rapporto «prosegue» anche durante il periodo di sosta, pur con la sospensione delle corrispettive prestazioni, in attesa dell'inizio della nuova fase lavorativa. Pertanto il lavoratore stagionale non può contare sulla retribuzione derivante dall'eventuale nuovo contratto, mentre il lavoratore a tempo parziale può fare affidamento sulla retribuzione per il lavoro che presterà dopo il periodo di pausa.

L'esclusione del diritto all'indennità di disoccupazione per i periodi di mancata prestazione dell'attività lavorativa nei rapporti di lavoro a tempo parziale verticale su base annua non viola quindi l'art. 3 della Costituzione, per le differenze esistenti tra le due situazioni poste a confronto. Né viola l'art. 38 Cost., perché nel tempo parziale verticale il rapporto di lavoro perdura anche nei periodi di sosta, assicurando al lavoratore una stabilità ed una sicurezza retributiva, che impediscono di considerare costituzionalmente obbligata una tutela previdenziale (integrativa della retribuzione) nei periodi di pausa della prestazione.

7. — Questa conclusione non trova ostacoli nella sentenza n. 132 del 1991. Con essa la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 17, comma secondo, della legge n. 1204 del 1971, sul diritto delle lavoratrici all'indennità giornaliera di maternità, «nella parte in cui, per le lavoratrici con contratto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale su base annua, allorché il periodo di astensione obbligatoria abbia inizio più di 60 giorni dopo la cessazione della precedente fase di lavoro, esclude il diritto all'indennità giornaliera di maternità, anche in relazione ai previsti successivi periodi di ripresa dell'attività lavorativa». Questa esclusione comportava, per la Corte, «una palese incoerenza, tale da determinare un'ingiustificabile disparità di trattamento» lesiva dell'art. 3 della Costituzione, in quanto «la lavoratrice, per effetto della maternità, viene a perdere una retribuzione di cui avrebbe certamente — e non solo probabilmente — goduto se non si fosse dovuta astenere dal lavoro in ragione del suo stato». Tale motivazione sorregge compiutamente ed esaustivamente la dichiarazione di incostituzionalità della norma, onde il successivo richiamo al lavoro stagionale considerato dalla sentenza del 1974, ed al suo carattere «analogo» rispetto al lavoro a tempo parziale verticale su base annua, è del tutto estraneo alle ragioni che hanno condotto alla decisione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, terzo comma, regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 122

Ordinanza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Notifica al contribuente della cartella di pagamento delle imposte liquidate ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973 - Mancata previsione di un termine decadenziale - Denunciata lesione del principio di eguaglianza in danno del contribuente destinatario di una iscrizione a ruolo, del principio della certezza nell'adempimento degli obblighi tributari, del diritto di difesa - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193.
- Costituzione, artt. 3, 23 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma primo, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193 (Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 26 febbraio 1999, n. 46 e 13 aprile 1999, n. 112, in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione), promossi con le ordinanze del 22 dicembre 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna nel procedimento tributario vertente tra Sacco Massimo e l'Agenzia delle entrate Ufficio di Bologna 4 ed altra, e del 16 febbraio 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli nel procedimento tributario vertente tra Biondi Bruno e l'Agenzia delle entrate Ufficio di Napoli 4 ed altra, iscritte ai nn. 339 e 516 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 28 e 42, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che con ordinanza del 22 dicembre 2004 [r.o. n. 339 del 2005], pronunciata nel corso di un processo tributario — intrapreso da un contribuente per ottenere l'annullamento di una cartella esattoriale, resa esecutiva il 23 ottobre 2001 e notificata il 21 luglio 2004, per la riscossione di euro 10.145,18 a titolo di imposta di successione — la Commissione tributaria provinciale di Bologna ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193 (Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 26 febbraio 1999, n. 46 e 13 aprile 1999, n. 112, in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione), per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione;

che, in punto di fatto, il giudice *a quo* riferisce che il ricorrente ha eccepito la tardività della notifica dell'impugnata cartella esattoriale stante il carattere perentorio del termine di cinque mesi, previsto dall'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 nel testo precedente la modifica operata dal d.lgs. n. 193 del 2001, secondo quanto stabilito dalla Corte di cassazione con la sentenza n. 10 del 2004;

che, di contro, l'Ufficio delle entrate ha dedotto l'inammissibilità del ricorso per mancata impugnazione dell'atto prodromico costituito dall'avviso di liquidazione, mentre il concessionario del servizio per la riscossione dei tributi ne ha allegato l'infondatezza, in quanto l'art. 25, primo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, nel testo applicabile al caso in esame, non prevede più alcun termine di decadenza per la notifica della cartella esattoriale eseguibile, dunque, entro il limite della prescrizione ordinaria;

che, con riferimento alla non manifesta infondatezza della questione, la Commissione tributaria rimettente, ritenuta ammissibile l'eccezione di tardività della notifica della cartella, quale vizio proprio di quest'ultima, osserva che l'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 — il quale, fino al 30 giugno 1999, disponeva che «l'esattore, non oltre il giorno cinque del mese successivo a quello nel corso del quale il ruolo gli è stato consegnato deve notificare al contribuente la cartella di pagamento» e, poi, per effetto della modifica operata dall'art. 11 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), che gli «esattori non oltre il giorno cinque del mese di scadenza della prima rata successiva alla consegna dei ruoli devono notificare al contribuente la cartella di pagamento» — a seguito della ulteriore modifica apportata col decreto legislativo n. 193 del 2001, non prevede più alcun termine per effettuare la notifica della cartella di pagamento, con ciò non apprestando alcuna tutela per il contribuente che rimarrebbe esposto al debito fiscale per un periodo indefinito;

che se, con riguardo alle precedenti formulazioni dell'art. 25, la giurisprudenza aveva qualificato come perentorio il termine per la notifica della cartella, avvertendo che, in caso contrario, la norma sarebbe stata costituzionalmente censurabile in ragione della indeterminata ed eccessiva durata della soggezione del contribuente all'azione esecutiva del fisco (ordinanza n. 107 del 2003 di questa Corte, nonché Corte di cassazione, sentenze 7 gennaio 2004, n. 10 e 14 maggio 2003, n. 7349), il giudice *a quo* ritiene che non sia possibile, nel silenzio dell'art. 25 modificato dal d.lgs. n. 193 del 2001, individuare *aliunde* tale termine, non condividendo il tentativo operato in tal senso dalle sezioni unite della Corte di cassazione le quali hanno ritenuto che il termine previsto dall'art. 17 del d.P.R. n. 602 del 1973, per la consegna dei ruoli al concessionario, valga anche per la notifica della cartella al contribuente (sentenza 12 novembre 2004, n. 21498);

che tale conclusione, ad avviso della Commissione rimettente, sarebbe preclusa dall'impossibilità di far rivivere, per via ermeneutica, un termine espressamente soppresso dal legislatore che, pure, aveva sempre tenuto distinti gli incumbenti, ed i relativi termini, disciplinati dagli articoli 17 e 25 del d.P.R. n. 602 del 1973;

che l'assenza di un termine decadenziale per la notifica della cartella di pagamento determina certamente una violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., laddove si verifica una «disparità di trattamento fra il contribuente destinatario di una iscrizione a ruolo e il destinatario di un avviso di accertamento per il quale esiste il termine decadenziale per la notificazione» previsto dall'art. 43 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi);

che rimarrebbe inoltre vulnerato il diritto di difesa, tutelato dall'art. 24 Cost., in considerazione del fatto che l'art. 17 del d.P.R. n. 602 del 1973 prevede un termine tassativo solo per rendere esecutivo il ruolo, atto interno dell'amministrazione, rispetto al quale il contribuente, finché non ne sia venuto a conoscenza, rimane indefinitamente privo della possibilità di difendersi, che diviene attuale solo con la notifica della cartella valevole anche come notificazione del ruolo ai sensi dell'art. 21, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413);

che la Commissione rimettente ritiene rilevante la questione, in quanto la riscossione coattiva delle imposte di successione avviene a norma del d.P.R. n. 602 del 1973 (art. 67 del d.P.R. 19 marzo 1998, n. 43 recante «Adeguamento dell'ordinamento nazionale alle disposizioni del trattato istitutivo della Comunità europea in materia di politica monetaria e di sistema europeo delle banche centrali»);

che è intervenuto, con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri il quale ha concluso per la manifesta inammissibilità o, comunque, per la manifesta infondatezza della questione, osservando, sotto il primo profilo, che non sarebbe stata compiutamente descritta la fattispecie *sub iudice*, né congruamente motivata la rilevanza della questione, né, ancora, adeguatamente motivato il contrasto

con gli artt. 3 e 24 Cost; non sarebbe stata tentata un'interpretazione adeguatrice della norma denunciata; sarebbe stata invocata una pronuncia additiva che, costituendo il frutto di una valutazione discrezionale, potrebbe conseguire esclusivamente da scelte del legislatore (il quale, infatti, è frattanto intervenuto con l'art. 1, comma 420 [rectius 417], della legge 30 dicembre 2004, n. 311 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2005», che ha reintrodotto un termine perentorio per la notifica della cartella esattoriale);

che, nel merito, l'Avvocatura osserva che, secondo il «diritto vivente» quale fissato dalla Corte di cassazione a sezioni unite nella sentenza 12 novembre 2004, n. 21498, la notificazione della cartella esattoriale entro un termine certo è necessaria solo ove l'iscrizione a ruolo costituisca l'atto con cui, per la prima volta, la pretesa ad una maggiore imposta viene resa nota al contribuente, il quale, fino ad allora, ignorava la pretesa dell'amministrazione nei suoi confronti;

che le sezioni unite avrebbero, infatti, distinto tra iscrizioni a ruolo conseguenti a «rettifica cartolare o formale» (oggi previsti dall'art. 36-ter del d.P.R. n. 600 del 1973) ed iscrizioni a ruolo scaturenti da «controllo formale» (nei casi previsti dall'art. 36-bis), affermando che, solo in relazione alle prime, il contribuente avrebbe diritto alla notificazione della cartella esattoriale entro un termine perentorio, da identificarsi con quello generale di notificazione degli avvisi di accertamento stabilito dall'art. 43 del d.P.R. n. 600 del 1973, mentre, per le seconde, sarebbe sufficiente che, entro il termine di cui all'art. 17 del d.P.R. n. 602 del 1973, intervengano la pubblicazione e l'esecutorietà dei ruoli e non anche la notificazione della cartella esattoriale;

che, con la sentenza sopra citata, le sezioni unite hanno individuato tale termine non nell'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 bensì nell'art. 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 e per il solo caso in cui l'iscrizione a ruolo manifesti una pretesa impositiva fondata su una rettifica di quanto dichiarato dal contribuente; ragion per cui, in tal caso, dovrebbe essere confermato l'insegnamento, precedente l'ordinanza della Corte costituzionale n. 107 del 2003, secondo cui il termine a suo tempo stabilito dall'art. 25 cit. non era perentorio, come dimostrerebbe il nuovo testo dell'art. 25, risultante dalla modifica operata dall'art. 1, comma 417, lettera c), della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2005), nel quale, con effetto innovativo, è stato inserito, «a pena di decadenza», il termine del dodicesimo mese successivo a quello di consegna della cartella;

che, con ordinanza del 16 febbraio 2004 [r.o. n. 516 del 2005] — pronunciata nel corso di un processo tributario, intrapreso da un contribuente per ottenere l'annullamento di una cartella esattoriale emessa dal concessionario del Servizio nazionale di riscossione delle entrate per la Provincia di Napoli per la riscossione di euro 687,92 a titolo di interessi e sanzioni pecuniarie conseguenti al tardivo versamento dell'acconto IRPEF e del contributo per il Servizio sanitario nazionale (cssn) relativi all'anno d'imposta 1996, riscontrati dal Centro di servizio di Salerno in sede di controllo, ex art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, della dichiarazione dei redditi presentata nel 1997 —, la Commissione tributaria provinciale di Napoli ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per asserito contrasto con gli articoli 3 e 23 della Costituzione, dell'art. 25 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, come modificato dall'art. 1, comma 1, lettera b), del d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193, «nella parte in cui non fissa un termine decadenziale per la notifica al contribuente della cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione effettuata ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973, delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi»;

che, in punto di fatto, il giudice rimettente riferisce che il ricorrente ha eccepito il difetto di motivazione, la violazione di legge per intervenuta decadenza della cartella di pagamento, notificata il 26 marzo 2003 e, dunque, sia oltre il termine previsto dall'art. 9, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) — che ha prorogato al 31 dicembre 2000 il termine di decadenza previsto dall'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973 per il c.d. controllo formale — che oltre quello del 31 dicembre del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, fissato dall'art. 43 del medesimo d.P.R., nel caso in cui si voglia considerare la cartella il frutto di un accertamento ordinario;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, la Commissione rimettente — premesso di condividere le conclusioni della Corte di cassazione la quale ha escluso che entro il termine fissato dall'art. 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 debba essere effettuata anche la notifica al contribuente della cartella esattoriale (sentenza 19 luglio 1999, n. 7662) — ha osservato che l'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973, come modificato dall'art. 1 del d.lgs. n. 193 del 2001, non prevede più alcun termine per la notifica della cartella di pagamento formata in seguito ad accertamento formale ex art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973, con conseguente applicazione del termine di prescrizione decennale di cui all'art. 2946 cod. civ.;

che tale lacuna genera una ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente soggetto all'accertamento ordinario *ex art. 43 del d.P.R. n. 600 del 1973*, al quale entro il termine quinquennale deve tassativamente essere notificata la cartella esattoriale, ed il contribuente soggetto all'accertamento *ex art. 36-bis del medesimo d.P.R.*, al quale, in violazione sia del principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.* sia del principio della certezza nell'adempimento degli obblighi tributari stabilito dall'*art. 23 Cost.*, non viene garantito alcun termine per la conoscenza della richiesta della prestazione patrimoniale tributaria;

che è intervenuto, con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri il quale ritiene essere venuto meno l'interesse alla decisione della questione a seguito della sentenza n. 280 del 2005 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'*art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973*, come modificato dall'*art. 1, comma 1, lettera b)*, del *d.lgs. n. 193 del 2001*, nella parte in cui non prevede un termine, fissato a pena di decadenza, entro il quale il concessionario deve notificare al contribuente la cartella di pagamento delle imposte liquidate ai sensi dell'*art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973*.

Considerato che le Commissioni tributarie provinciali di Bologna e di Napoli dubitano, in riferimento agli *artt. 3, 23 e 24 della Costituzione*, della legittimità costituzionale dell'*articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602*, (*Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito*), come modificato dall'*art. 1, comma 1, lettera b)*, del *decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193* (*Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 26 febbraio 1999, n. 46 e 13 aprile 1999, n. 112, in materia di riordino della disciplina relativa alla riscossione*), nella parte in cui non fissa un termine decadenziale per la notifica al contribuente della cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione effettuata ai sensi dell'*art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600* (*Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi*);

che, ponendo le ordinanze questioni sostanzialmente analoghe nei confronti della medesima disposizione di legge, i giudizi debbono essere riuniti;

che, essendo nelle more del giudizio intervenuta la sentenza n. 280 del 2005 — con cui questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma oggi impugnata nella parte in cui non prevede un termine, fissato a pena di decadenza, entro il quale il concessionario deve notificare al contribuente la cartella di pagamento delle imposte liquidate ai sensi dell'*art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973* —, occorre disporre la restituzione degli atti ai giudici rimettenti per un nuovo esame della rilevanza alla luce del mutato quadro normativo.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti alle Commissioni tributarie provinciali di Bologna e di Napoli.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: BILE

Il redattore: VACCARELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 123

Ordinanza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Contestazione immediata dell'infrazione al trasgressore - Notifica del verbale di accertamento all'obbligato in solido alla sanzione amministrativa - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto al conducente-trasgressore, lesione del diritto di difesa - Insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio a quo - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, artt. 200 e 201.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 200 e 201 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 28 aprile 2005 dal Giudice di pace di Palermo, nel procedimento civile vertente tra Ganci Francesco e il Prefetto di Palermo, iscritta al n. 348 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Udito nella Camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Palermo, con ordinanza emessa il 28 aprile 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — degli artt. 200 e 201 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che il rimettente — nel premettere di essere chiamato a decidere dell'opposizione, proposta ex art. 205 del codice della strada dal coobbligato in solido per il pagamento della sanzione pecuniaria, avverso ordinanza-ingiunzione prefettizia — assume che «la mancata notifica del verbale di accertamento all'obbligato in solido» renderebbe impossibile, per costui, di «venire a conoscenza, immediatamente, del fatto contestato», e quindi di «poter esercitare il proprio diritto di difesa nelle varie fasi del procedimento di opposizione»;

che su tali basi, pertanto, reputa «non manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità sollevata dal ricorrente», in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione, avente ad oggetto i predetti artt. 200 e 201 del codice della strada, «nella parte in cui non prevedono, in caso di contestazione immediata al trasgressore, anche la necessaria notifica all'obbligato in solido»;

che, difatti, le norme impugnate — in ragione della descritta omissione — non riserverebbero ai «soggetti obbligati in solido alla sanzione amministrativa» né la medesima «parità di trattamento», né le «stesse possibilità di tutelare i propri diritti e gli interessi legittimi», riconosciute invece al «conducente-trasgressore», giacché, in particolare, l'omessa notifica del verbale di accertamento al proprietario del mezzo, coobbligato in solido per il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria, determinerebbe «la mancata possibilità per costui di esercitare il proprio diritto di difesa».

Considerato che il Giudice di pace di Palermo ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — degli artt. 200 e 201 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che il rimettente — dopo aver riferito di essere chiamato a decidere dell'opposizione *ex art.* 205 del codice della strada, proposta dal coobbligato in solido per il pagamento della sanzione pecuniaria, avverso ordinanza-ingiunzione prefettizia — nulla aggiunge in merito alla vicenda processuale sottoposta al suo giudizio;

che, secondo costante giurisprudenza di questa Corte, «l'insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* comporta la manifesta inammissibilità della questione sollevata dal rimettente» (da ultimo, con riferimento a questione concernente una disposizione del codice della strada, v. ordinanza n. 396 del 2005);

che la descritta carenza si risolve, difatti, nell'impossibilità per questa Corte di vagliare la rilevanza oltre che la non manifesta infondatezza del prospettato dubbio di costituzionalità (*ex multis*, ordinanze n. 297, n. 236 e n. 140 del 2005);

che, pertanto, non sussistono le condizioni per addivenire ad un esame nel merito della sollevata questione, e ciò a prescindere dal rilievo in ordine al carattere meramente «assertivo» del denunciato vizio di legittimità costituzionale, giacché il rimettente non ha precisato in quale misura l'omessa notificazione del verbale di contestazione dell'infrazione stradale al coobbligato in solido per il pagamento della sanzione pecuniaria (che, peraltro, l'impugnato art. 201 del codice della strada comunque prescrive, quando l'effettivo trasgressore «non sia stato identificato e si tratti di violazione commessa dal conducente di un veicolo a motore, munito di targa») determini «la mancata possibilità per costui di esercitare il proprio diritto di difesa»;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 200 e 201 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata — in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione — dal Giudice di pace di Palermo, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 124

Ordinanza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Credito di imposta - Contributo per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Acquisizione automatica del contributo prima dell'8 luglio 2002 - Ricognizione degli investimenti realizzati - Invio dei dati entro il termine del 28 febbraio 2003 a pena di decadenza dal contributo - Denunciata irragionevolezza, sproporzione tra la violazione e la sanzione, lesione del principio di irretroattività delle norme tributarie, del principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica - Prospettazione di profili di irragionevolezza non riferibili ai parametri evocati - Carezza di motivazione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, artt. 23, 25, 53 e 97.

Imposte e tasse - Credito di imposta - Contributo per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Acquisizione automatica del contributo prima dell'8 luglio 2002 - Ricognizione degli investimenti realizzati - Invio dei dati entro il termine del 28 febbraio 2003 a pena di decadenza dal contributo - Denunciata irragionevolezza, sproporzione tra la violazione e la sanzione, lesione del principio di irretroattività delle norme tributarie, del principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica, lesione del principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, in relazione alla fattispecie prevista alla lettera *b*) della stessa norma censurata - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 62, comma 1, lettera *a*), della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promosso con ordinanza del 25 marzo 2005 dalla Commissione tributaria provinciale di Avellino, nella controversia vertente tra Romano Nicola, in proprio e quale legale rappresentante della s.n.c. Conceria Romano Nicola & figli, e l'Agenzia delle entrate - Ufficio di Avellino, iscritta al n. 450 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 25 marzo 2005, la Commissione tributaria provinciale di Avellino — nel giudizio promosso da Romano Nicola, in proprio e quale legale rappresentante della s.n.c. Conceria Romano Nicola & figli, nei confronti dell'Agenzia delle entrate — ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 23, 25, 53 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 62, comma 1, lettera *a*), della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), nella parte in cui fissa il 28 febbraio 2003 come termine ultimo, «a pena di decadenza

dal contribuente», per l'invio dei dati occorrenti per la ricognizione degli investimenti realizzati da parte dei soggetti che hanno conseguito automaticamente, prima dell'8 luglio 2002, il contributo, nella forma di credito di imposta, per gli investimenti nelle aree svantaggiate di cui all'art. 8 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001);

che, secondo quanto esposto nell'ordinanza di rimessione, il giudizio principale ha ad oggetto l'impugnazione di un provvedimento dell'Agenzia delle entrate (denominato «avviso di recupero»), diretto a recuperare l'importo del contributo del quale i ricorrenti avevano fruito nell'anno 2002 e dal quale erano «decaduti» per la mancata presentazione del modello contenente i dati degli investimenti realizzati, entro il termine del 28 febbraio 2003, fissato dalla stessa Agenzia, con provvedimento del gennaio 2003;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* deduce: *a)* che lo scopo dell'art. 62 della legge n. 289 del 2002, «consistente nell'acquisire all'amministrazione i dati necessari per adeguati monitoraggi e pianificazioni di flussi di spesa, poteva essere raggiunto già attraverso i dati forniti dal contribuente con la compilazione del quadro RU facente parte dell'Unico 2002 e dei modelli di versamento F24 attraverso cui si è proceduto alla compensazione del credito», di talché l'inosservanza di ulteriori oneri informativi costituisce una violazione meramente formale e, conseguentemente, sussiste una irragionevole sproporzione tra tale violazione e la sanzione della «decadenza dal contributo», in riferimento agli artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione; *b)* che, stabilendo la «decadenza» dal contributo già acquisito, la disposizione censurata viola il principio di irretroattività delle norme tributarie e, quindi, l'affidamento nella sicurezza giuridica — ribaditi anche dall'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente) — e «introduce di fatto una norma con effetto retroattivo che incide irragionevolmente su un diritto acquisito regolato da una legge precedente», in violazione degli stessi artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione; *c)* che sussiste, inoltre, la violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del «principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge», in quanto, «mentre al punto *a)* per i contribuenti che non inviano i dati occorrenti per gli investimenti realizzati [...] entro il 28 febbraio 2003 è prevista la sanzione della decadenza dal contributo conseguito, al punto *b)* per i contribuenti che non inviano gli stessi dati [...] non è prevista alcuna sanzione»; *d)* la violazione dell'art. 25 della Costituzione, evocato — senza motivazione — nel solo dispositivo dell'ordinanza;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando preliminarmente l'inammissibilità della questione sollevata, per carenza di motivazione e, in ogni caso, per omessa motivazione sull'impossibilità di una interpretazione adeguatrice della norma censurata, la quale, secondo la prevalente giurisprudenza tributaria, prevedrebbe, per la trasmissione dei dati relativi agli investimenti, un termine ordinatorio e non perentorio;

che, nel merito, l'Avvocatura rileva, in primo luogo, che non sussiste alcuna ingiustificata disparità di trattamento fra i soggetti di cui alla censurata lettera *a)* del comma 1 dell'art. 62 della legge n. 289 del 2002 e quelli di cui alla successiva lettera *b)* dello stesso comma, data la diversità delle situazioni poste a confronto;

che infatti, ad avviso della difesa erariale, la lettera *a)* si riferirebbe a soggetti che hanno fruito automaticamente del contributo di cui all'art. 8 della legge n. 388 del 2000, in conseguenza della semplice realizzazione dell'investimento agevolato e senza alcun controllo preventivo, prima dell'8 luglio 2002, mentre la lettera *b)* si riferirebbe a soggetti che hanno fruito del contributo non automaticamente, ma previo controllo dell'Agenzia delle entrate, nell'ambito del procedimento introdotto dal decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate);

che, in secondo luogo, l'Avvocatura rileva che la norma censurata non può essere considerata intrinsecamente irragionevole, perché contempera l'interesse del singolo a conservare il contributo già acquisito con l'interesse dell'amministrazione a tenere sotto controllo gli effetti dell'applicazione della disciplina agevolativa, per le finalità generali di cui all'alinea del primo comma dell'articolo contenente la disposizione censurata;

che, infine, la difesa erariale deduce la manifesta infondatezza dei profili di censura relativi alla violazione del principio di irretroattività e del principio dell'affidamento, rilevando che la norma denunciata dispone «adempimenti per il futuro entro un congruo termine, al precipuo fine di monitorare e pianificare i flussi di spesa».

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Avellino dubita, in riferimento agli articoli 3, 23, 25, 53 e 97 della Costituzione, della legittimità dell'art. 62, comma 1, lettera *a*), della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), nella parte in cui determina, in una data non successiva al 28 febbraio 2003, il termine — da fissarsi dall'Agenzia delle entrate nei 30 giorni dall'entrata in vigore della legge (cioè non oltre il 30 gennaio 2003) — entro il quale le imprese, che hanno conseguito automaticamente, prima dell'8 luglio 2002, contributi nella forma di crediti di imposta per gli investimenti di cui all'art. 8 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), devono inviare i dati occorrenti per la ricognizione degli investimenti realizzati, a pena di «decadenza» dai contributi stessi;

che l'Agenzia delle entrate, con provvedimento emesso in data 24 gennaio 2003, ha fissato tale termine al 28 febbraio 2003;

che il rimettente denuncia la violazione: *a*) degli articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione, per l'«irragionevole sproporzione tra l'inadempimento formale del contribuente (mancato invio di un modello informativo entro un dato termine)» e la sanzione della «decadenza dal contributo»; *b*) degli stessi articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione, perché con detta sanzione «si aggira il principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica e si introduce di fatto una norma con effetto retroattivo che incide irragionevolmente su un diritto acquisito regolato da una legge precedente»; *c*) dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo del «principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge», in quanto, mentre la norma censurata prevede la sanzione della «decadenza dal contributo» conseguito automaticamente prima dell'8 luglio 2002 per i contribuenti che non inviano, entro il 28 febbraio 2003, i dati relativi agli investimenti realizzati, invece la successiva — e non censurata — lettera *b*) del menzionato comma 1 dell'art. 62 della legge n. 289 del 2002 non prevede, in caso di mancato invio degli stessi dati, alcuna sanzione di «decadenza dal contributo» medesimo per i soggetti che, a decorrere dall'8 luglio 2002, hanno ottenuto l'assenso dell'Agenzia delle entrate relativamente all'istanza presentata per conseguire il suddetto contributo; *d*) dell'art. 25 della Costituzione (parametro evocato solo nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione);

che le censure proposte in riferimento agli artt. 23, 25, 53 e 97 Cost. devono, in via preliminare, essere dichiarate manifestamente inammissibili per carenza di motivazione, in quanto l'ordinanza prospetta esclusivamente profili di irragionevolezza della norma denunciata riferibili all'art. 3 Cost.;

che, quanto alle censure proposte in riferimento all'art. 3 Cost., deve essere rigettata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa erariale, secondo la quale il giudice *a quo* avrebbe dovuto considerare meramente ordinatorio, in via di interpretazione costituzionalmente orientata, il termine fissato dalla norma denunciata;

che, viceversa, tale norma, collegando espressamente al mancato rispetto del termine la sanzione della «decadenza» dall'agevolazione, rende indubbiamente perentorio detto termine ed impedisce, perciò, di considerarlo ordinatorio;

che, nel merito, le censure proposte dal rimettente con riferimento all'art. 3 Cost. sono manifestamente infondate;

che, quanto alla prima censura, è evidente l'insussistenza della denunciata irragionevole sproporzione tra la violazione commessa dal contribuente, consistente nel mancato invio di un modello informativo entro un dato termine, e la «decadenza dal contributo» già conseguito;

che, al riguardo, va premesso che l'art. 8 della legge n. 388 del 2000 — secondo la formulazione precedente alla modifica apportata dall'art. 10 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178 — nell'intento di introdurre incentivi automatici per il sostegno all'economia nelle zone svantaggiate, riconosceva alle imprese che effettuavano nuovi investimenti nelle aree individuate nel comma 1 un contributo immediatamente fruibile nella forma del credito di imposta, da far valere, mediante compensazione, nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta nel quale era realizzato il nuovo investimento (comma 5);

che lo stesso art. 8 non condizionava la fruizione di tale contributo ad un previo assenso dell'amministrazione finanziaria, ma riservava ad una fase successiva (cioè «almeno dodici mesi dall'attribuzione del credito di imposta») le «verifiche necessarie a garantire la corretta applicazione» dell'agevolazione medesima ed a

vagliare la «qualità degli investimenti effettuati, anche al fine di valutare l'opportunità di effettuare un riequilibrio con altri strumenti di politica economica»; verifiche da compiersi con riferimento alle dichiarazioni dei redditi dei beneficiari del contributo, secondo modalità da determinarsi in base a successivi decreti (comma 8);

che in séguito, prima ancora dell'emanazione di tali decreti, il legislatore ha modificato, con l'art. 10 del decreto-legge n. 138 del 2002, l'art. 8 citato, restringendo a specifici settori produttivi il novero delle imprese destinatarie dell'agevolazione ed eliminando l'automaticità della fruizione del contributo, a partire dall'8 luglio 2002;

che, in particolare, ha stabilito che da tale data il contributo è conseguito, nei limiti dei fondi stanziati, solo previo assenso dell'Agenzia delle entrate sull'istanza appositamente presentata dagli interessati e «contenente gli elementi identificativi dell'impresa, l'ammontare complessivo dei nuovi investimenti e la ripartizione regionale degli stessi, nonché l'impegno, a pena di disconoscimento del beneficio, ad avviare la realizzazione degli investimenti successivamente alla data di presentazione della medesima istanza» (comma 1-*bis* dell'art. 8 della legge n. 388 del 2000, introdotto dall'art. 10 del decreto-legge n. 138 del 2002);

che, nel quadro di questo nuovo sistema basato sulla fruizione del contributo previo assenso, la norma censurata (alla quale ha fatto séguito, solo in data 24 febbraio 2004, un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, emesso di concerto con il Ministero delle attività produttive, contenente disposizioni per l'effettuazione delle verifiche di cui al citato art. 8, comma 8, della legge n. 388 del 2000) ha previsto una nuova procedura di acquisizione dei dati sugli investimenti realizzati, ponendo il relativo obbligo informativo a carico sia delle imprese che già hanno conseguito in via automatica il diritto al contributo, sia di quelle che lo hanno conseguito previo assenso dell'Agenzia delle entrate;

che tale anticipata acquisizione di dati consente di perseguire sia la finalità di rendere più tempestive e meno onerose per l'amministrazione finanziaria le verifiche sulla spettanza del contributo, sia le finalità, di pari interesse pubblico, indicate nell'alinea del comma 1 del citato art. 62 della legge n. 289 del 2002, della «prevenzione di comportamenti elusivi» e della realizzazione di «adeguati monitoraggi e pianificazioni dei flussi di spesa, occorrenti per assicurare pieni utilizzi dei contributi»;

che, nella fase di passaggio dal regime fondato sulla fruizione automatica del contributo a quello fondato sulla sua fruizione previo assenso, la sollecita acquisizione di dati esaurienti assume una speciale importanza in relazione alle imprese che hanno già conseguito in via automatica il contributo;

che, infatti, dette imprese in base alla disciplina prima vigente avevano fornito all'amministrazione finanziaria, con la dichiarazione dei redditi (modello Unico, riquadro RU), soltanto quei pochi dati richiesti all'epoca per far valere il credito di imposta; con la conseguenza che — in mancanza dei decreti contenenti le specifiche disposizioni per le verifiche di cui all'art. 8, comma 8, della legge n. 388 del 2000 — esse potevano essere assoggettate solo agli eventuali controlli della dichiarazione previsti in via ordinaria dagli articoli 31, 32, 33 e 37 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi);

che, considerate tali esigenze di tempestiva integrazione dei dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria, non è irragionevole che il mancato rispetto del termine fissato per la comunicazione dei dati stessi sia sanzionato, indipendentemente dall'effettiva sussistenza dei requisiti per fruire dell'agevolazione, con la «decadenza dal contributo» automaticamente conseguito;

che la comminatoria di tale sanzione è diretta a garantire il rilevante interesse pubblico all'immediata disponibilità dei dati non ricavabili dalla dichiarazione dei redditi all'epoca presentata, ma necessari allo svolgimento sia di uniformi ed organiche politiche di incentivazione, sia di più agevoli e solleciti controlli sulla spettanza del contributo;

che, dunque, la previsione della decadenza dal contributo appare adeguata e coerente con la *ratio* della norma censurata e non eccede i limiti dell'ampia discrezionalità riservata al legislatore in materia di agevolazioni; limiti che, come questa Corte ha più volte affermato, vanno individuati esclusivamente nella «palese arbitrarietà od irrazionalità» (v., *ex plurimis*, sentenze n. 346 del 2003 e n. 431 del 1997 e ordinanza n. 275 del 2005);

che, inoltre, è manifestamente infondata la censura relativa alla violazione del principio di irretroattività e, per l'effetto, del principio «dell'affidamento nella sicurezza giuridica», perché — contrariamente a quanto affermato dal giudice *a quo* — la norma censurata non dispone per il passato, ma fissa per il futuro un obbligo di comunicazione di dati a pena di «decadenza dal contributo», a nulla rilevando che tale decadenza abbia ad oggetto un contributo già conseguito;

che, infine, è manifestamente infondata anche la censura relativa all'ingiustificata disparità di trattamento fra i soggetti che beneficiano dell'agevolazione ai sensi della denunciata lettera *a*) del comma 1 dell'art. 62 della legge n. 289 del 2002 e quelli che ne beneficiano ai sensi della successiva lettera *b*), basata sul rilievo che solo i primi sono obbligati a trasmettere i dati relativi agli investimenti entro un termine fissato «a pena di decadenza dal contributo», mentre i secondi sono obbligati a trasmettere gli stessi dati senza che sia prevista, per il caso di inosservanza di tale obbligo, la sanzione della decadenza dal contributo medesimo;

che, infatti, le fattispecie disciplinate dalla lettera *a*) oggetto di censura e dalla successiva lettera *b*) sono palesemente diverse, in quanto, come già osservato, i soggetti di cui alla lettera *a*) hanno conseguito il contributo in via automatica — e quindi senza alcun previo intervento dell'amministrazione finanziaria — ed hanno fornito solo i pochi dati richiesti all'epoca per far valere il credito di imposta, mentre quelli di cui alla lettera *b*) hanno conseguito il contributo a séguito dell'«assenso dell'Agenzia delle entrate relativamente all'istanza presentata» ai sensi del comma 1-*bis* dell'art. 8 della legge n. 388 del 2000, avendo fornito, a tal fine, i dati e gli elementi richiesti da detta norma;

che la rilevata eterogeneità delle due fattispecie rende, dunque, ragionevole la diversità della loro disciplina legislativa;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, comma 1, lettera a), della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevata, in riferimento agli artt. 23, 25, 53 e 97 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Avellino con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, comma 1, lettera a), della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Avellino con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 125

Ordinanza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Telecomunicazioni - Controversie inerenti ai rapporti tra organismi di telecomunicazione ed utenti - Tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi al Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) competente per territorio - Condizione di proponibilità dell'azione in sede giurisdizionale - Denunciata lesione del principio di eguaglianza, del diritto alla tutela giurisdizionale, del principio del giudice naturale precostituito per legge - Censura di norme regolamentari, formulazione apodittica e priva di motivazione delle censure riferite alla norma di legge, nonché omessa verifica della possibilità di una interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 31 luglio 1997, n. 249, art. 1, comma 11; deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 19 giugno 2002, n. 182/02/CONS, artt. 3, 4 e 12.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), e degli artt. 3, 4 e 12 della deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 19 giugno 2002, n. 182/2002/CONS (Adozione del regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni ed utenti), promosso con ordinanza del 6 agosto 2005 dal Giudice di pace di Capaccio, nel procedimento civile vertente tra Antonietta D'Amore e la Telecom Italia s.p.a., iscritta al n. 510 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che, nel corso di un procedimento civile promosso da Antonietta D'Amore nei confronti della Telecom Italia s.p.a. allo scopo di ottenerne la condanna alla restituzione di una somma relativa al pagamento del canone di abbonamento al servizio telefonico, in ragione della dedotta «vessatorietà della voce siccome priva di qualsiasi servizio corrispondente», il Giudice di pace di Capaccio, con ordinanza del 6 agosto 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), e degli artt. 3, 4 e 12 della deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 19 giugno 2002, n. 182/2002/CONS (Adozione del regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni ed utenti), nella parte in cui essi stabiliscono che, per le controversie inerenti ai rapporti tra utenti ed organi-

smi di telecomunicazioni, può essere proposto ricorso giurisdizionale solo dopo che sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi al Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) competente per territorio;

che, secondo l'ordinanza di rimessione, la società convenuta ha pregiudizialmente eccepito la improponibilità dell'azione a causa dell'omesso esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, richiamando l'art. 1, comma 11, della citata legge n. 249 del 1997 — il quale, nell'attribuire all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il potere di disciplinare con propri provvedimenti le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra utenti ed organismi di telecomunicazioni, ha disposto che per tali controversie «non può proporsi ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione» — nonché gli artt. 3, 4 e 12 del regolamento adottato dalla medesima Autorità, in attuazione della predetta disposizione legislativa, con la deliberazione n. 182/2002/CONS, i quali, rispettivamente, stabiliscono: «gli utenti [...] ovvero gli organismi di telecomunicazioni, che lamentino la violazione di un proprio diritto o interesse protetti da un accordo di diritto privato o dalle norme in materia di telecomunicazioni attribuite alla competenza dell'Autorità e che intendano agire in giudizio, sono tenuti a promuovere preventivamente un tentativo di conciliazione dinanzi al Corecom competente per territorio» (art. 3); «il ricorso giurisdizionale non può essere proposto sino a quando non sia stato espletato il tentativo di conciliazione» (art. 4); l'utente ha «la facoltà di esperire, in alternativa al tentativo di conciliazione presso i Corecom [...], un tentativo di conciliazione dinanzi agli organi non giurisdizionali di risoluzione delle controversie in materia di consumo che rispettino i principi sanciti dalla raccomandazione della Commissione 2001/310/CE» (art. 12);

che, ad avviso del giudice di pace, dette disposizioni richiedono che l'utente esperisca il previo tentativo di conciliazione e, «di conseguenza, per dirimere la controversia in atti, è di evidente necessità decidere la questione di legittimità costituzionale»;

che, in particolare, secondo il rimettente, le norme impugnate violerebbero l'art. 3 della Costituzione in quanto renderebbero «meno uguali» i cittadini che intendono convenire in giudizio la Telecom, obbligandoli ad un esperimento «dilatatorio» e «defatigante», anche in considerazione della localizzazione dei Corecom nei soli capoluoghi di regione e della complessità della procedura rispetto alle attese dell'utenza;

che, inoltre, le norme censurate, stabilendo l'obbligo del preventivo tentativo di conciliazione, recerebbero *vulnus* agli artt. 24, 25 e 3 della Costituzione, in quanto si porrebbero in contrasto sia con il principio secondo il quale «tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi», sia con il principio del giudice naturale precostituito per legge, comportando inoltre il mancato funzionamento dei Corecom l'aggravio dell'esborso di una somma di denaro, non più recuperabile, per potere accedere agli organismi di cui all'art. 12 della deliberazione n. 182/2002/CONS dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata;

che, secondo la difesa erariale, il tentativo obbligatorio di conciliazione, previsto dall'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997, configurerebbe una condizione di mera procedibilità dell'azione e, conseguentemente, non determinerebbe una lesione del diritto di azione e del principio del giudice naturale precostituito per legge, in quanto l'accesso a detto giudice non è precluso, ma è solo ritardato per il tempo occorrente all'esaurimento di detto tentativo, senza peraltro realizzare alcuna disparità di trattamento fra situazioni soggettive identiche, essendo applicabile a tutti i soggetti interessati alla soluzione delle controversie indicate nella normativa richiamata a parità di condizioni.

Considerato che il Giudice di pace di Capaccio dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), e degli artt. 3, 4 e 12 della deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 19 giugno 2002, n. 182/2002/CONS (Adozione del regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni ed utenti), in base ai quali per le controversie inerenti ai rapporti tra utenti ed organismi di telecomunicazione non può proporsi ricorso in sede giurisdizionale fino a che non sia stato esperito un tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi al Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) competente per territorio;

che le censure relative agli artt. 3, 4 e 12 della deliberazione n. 182/2002/CONS dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, recante il regolamento concernente la risoluzione delle controversie fra organismi di telecomunicazione ed utenti, sono inammissibili avendo ad oggetto norme regolamentari, sottratte al sindacato di legittimità costituzionale di questa Corte (al riguardo, di recente, ordinanze n. 193 e n. 66 del 2004);

che le censure sollevate nei confronti dell'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997 sono state formulate in modo apodittico e senza fornire alcuna motivazione, in quanto gli argomenti svolti nell'ordinanza riguardano essenzialmente le disposizioni regolamentari;

che, peraltro, il rimettente si è limitato a sollevare la questione in relazione all'interpretazione della norma offerta dalla società convenuta, secondo la quale il tentativo obbligatorio di conciliazione in esame configurerebbe una condizione di proponibilità dell'azione, senza tuttavia fare propria questa configurazione, non avendo motivato in ordine all'esatto contenuto della medesima norma ed alla qualificazione che egli stesso ha scelto (fra le altre, ordinanze n. 372 del 1999 e n. 456 del 1992);

che, inoltre, il giudice di pace non ha neppure effettuato il doveroso tentativo di individuare una interpretazione conforme a Costituzione della norma denunciata (per tutte, ordinanza n. 427 del 2005), omettendo di verificare la possibilità di una lettura del tentativo obbligatorio di conciliazione quale condizione di mera procedibilità dell'azione;

che, pertanto, la questione è manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), e degli artt. 3, 4 e 12 della deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni 19 giugno 2002, n. 182/2002/CONS (Adozione del regolamento concernente la risoluzione delle controversie insorte nei rapporti tra organismi di telecomunicazioni ed utenti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, dal Giudice di pace di Capaccio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 126

Ordinanza 20 - 24 marzo 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giurisdizione - Azioni di risarcimento del danno prodotto da intese anticoncorrenziali di cui alla legge n. 287 del 1990 - Dedotta contraddizione tra due sentenze della Corte di cassazione - Totale carenza di descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e di motivazione in ordine ai parametri evocati, argomentazioni inconferenti dirette esclusivamente ad evidenziare contrasti giurisprudenziali - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 10 ottobre 1990, n. 287, art. 33, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato), promosso con ordinanza del 10 maggio 2005 dal Giudice di pace di Pompei, nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Giuseppe D'Ambrosio e la Milano Assicurazioni s.p.a., iscritta al n. 553 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 1^a serie speciale, dell'anno 2005.

Visti l'atto di costituzione di Giuseppe D'Ambrosio, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 22 febbraio 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che il Giudice di pace di Pompei, con ordinanza del 10 maggio 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato);

che il giudice *a quo*, senza nulla precisare sulla natura e sull'oggetto del giudizio principale, si limita a dedurre — in tema di competenza a giudicare delle azioni di risarcimento del danno prodotto da intese anticoncorrenziali di cui alla predetta legge n. 287 del 1990 — che sussisterebbe una contraddizione tra le motivazioni di due sentenze della Corte di cassazione e che, a suo avviso, sarebbe stata travisata «tutta la normativa sostanziale e processuale di diritto amministrativo» e confuso l'interesse legittimo con il diritto soggettivo, mentre la

medesima Corte avrebbe dovuto dichiarare il proprio difetto di giurisdizione, in quanto l'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205, ha attribuito al giudice amministrativo la cognizione delle controversie relative al risarcimento del danno da lesione di interessi legittimi;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, in quanto l'ordinanza omette di illustrare i fatti della vicenda processuale, e, nel merito, infondata;

che nel giudizio si è costituita la parte istante nel processo principale, chiedendo che la questione sia accolta.

Considerato che il Giudice di pace di Pompei ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato);

che nell'ordinanza manca del tutto la descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e la motivazione in ordine ai parametri dei quali si deduce la violazione è stata affidata ad argomentazioni palesemente inconferenti rispetto alla questione di legittimità costituzionale sollevata, in quanto dirette esclusivamente ad evidenziare un contrasto presente nella giurisprudenza della Corte di cassazione e l'interpretazione da questa offerta in ordine alla consistenza della posizione giuridica soggettiva della parte lesa da un'intesa anticoncorrenziale;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Pompei con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 127

Ordinanza 20 - 24 marzo 2006

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

Ordinamento giudiziario - Circolare ministeriale relativa alla esposizione del crocifisso nelle aule di udienza - Richiesta di disapplicazione con rimozione del simbolo religioso, rivolta al Ministro della giustizia da un magistrato presso il Tribunale di Camerino - Proposizione, a seguito di silenzio, di ricorso per conflitto di attribuzione - Asserita invasione della sfera di competenza del potere giurisdizionale da parte del potere amministrativo - Difetto dei requisiti soggettivo e oggettivo per l'esistenza di un conflitto costituzionale di attribuzione - Inammissibilità del ricorso.

- Circolare del Ministro di grazia e giustizia - Div. III del 29 maggio 1926, n. 2134/1867.
- Costituzione, artt. 110, 101, 102, 104, 97, 111, 3, 8, 19 e 12; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della circolare del Ministro di grazia e giustizia - Div. III del 29 maggio 1926, n. 2134/1867, relativa alla «Collocazione del Crocifisso nelle aule di udienza» e consequenziale diniego dell'attuale Ministro della giustizia alla rimozione dei crocifissi nelle aule giudiziarie, promosso con ricorso di Luigi Tosti, nella qualità di giudice monocratico del Tribunale di Camerino, nei confronti del Ministro della giustizia, depositato in cancelleria il 5 dicembre 2005 ed iscritto al n. 43 del registro conflitti tra poteri dello Stato, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio dell'8 marzo 2006 il giudice relatore Franco Bile.

Ritenuto che — con ricorso depositato nella cancelleria del Tribunale di Camerino il 29 novembre 2005, trasmesso a questa Corte dal Presidente del Tribunale il giorno successivo — «Tosti Luigi, nella qualità di magistrato monocratico ordinario con funzioni civili e penali (GIP, GUP supplente) presso il Tribunale di Camerino», ha proposto conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti del Ministro della giustizia e «in relazione alla esposizione obbligatoria dei crocifissi negli uffici giudiziari»;

che il ricorrente premette di avere, il 31 ottobre 2003, chiesto con lettera al Ministro la rimozione del simbolo religioso del crocifisso dalle aule giudiziarie, disposta dal Ministro di grazia e giustizia con circolare del 29 maggio 1926, da considerare abrogata, ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni preliminari del codice civile, perché incompatibile con i principi costituzionali; di non aver ottenuto alcuna risposta; di avere allora proposto ricorso al Tribunale amministrativo regionale delle Marche il 20 ottobre 2004, «nella veste di lavoratore dipendente del Ministero di giustizia» per ottenere la rimozione del crocifisso dalle aule giudiziarie, precisando che, in caso contrario, si sarebbe rifiutato di espletare le sue funzioni pubbliche per «libertà di coscienza»; di avere ancora, il 1° maggio e il 15 novembre 2005, reiterato la richiesta di rimozione al Ministro della giustizia, chiedendo in alternativa di poter esporre la menorah, simbolo della religione ebraica cui aveva aderito; di avere deciso, non avendo avuto risposta, di astenersi dalle udienze dal 9 maggio 2005; di avere infine il 15 novembre 2005 rinnovato le precedenti richieste, preannunciando (ove non fossero state accolte) la proposizione di un ricorso per conflitto di attribuzioni;

che, a sostegno delle ragioni del conflitto, il ricorrente ravvisa nell'imposizione di esporre il crocifisso «un'illegittima invasione della sfera di competenza del potere giurisdizionale da parte del potere amministrativo, dal momento che l'art. 110 della Costituzione limita la competenza del Ministro di giustizia all'organizzazione e al funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, sicché deve ritenersi inibita al Ministro l'imposizione di qualsiasi simbolo che valga a connotare in modo partigiano e parziale l'esercizio dell'attività giurisdizionale da parte dei giudici la quale per converso deve essere e apparire imparziale, neutrale e equidistante nei confronti di qualsiasi credo o non credo religioso ai sensi degli artt. 101, 102, 104, 97, 111, 3, 8 e 19 della Costituzione, non potendo lo Stato (e quindi il potere giurisdizionale) identificarsi in simboli religiosi di parte come il crocifisso, ma semmai in simboli che identificano l'unità nazionale e il popolo italiano (art. 12 della Costituzione)»;

che, ad avviso del ricorrente, il conflitto è ammissibile, ricorrendo sia i requisiti soggettivi (poiché egli «riveste le funzioni (anche) di giudice monocratico civile e penale presso il Tribunale di Camerino, sicché gode di assoluta indipendenza ed autonomia nell'ambito del più vasto "potere giurisdizionale" cui appartiene»), sia quelli oggettivi (perché il conflitto concerne un atto amministrativo di natura regolamentare o, comunque, un comportamento di «rifiuto» di rimozione dei crocifissi dalle aule giudiziarie), mentre la violazione delle attribuzioni giurisdizionali trova fondamento nelle norme costituzionali sopra richiamate.

Considerato che in questa fase la Corte deve, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, deliberare preliminarmente, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto esista la materia di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato la cui risoluzione spetti alla sua competenza, in riferimento ai requisiti soggettivi e oggettivi indicati nel primo comma dello stesso art. 37;

che questa Corte ha già affermato — in sede di prima valutazione di ammissibilità — che in tanto un organo giudiziario (con funzioni giudicanti, come l'attuale ricorrente) è, a causa del carattere diffuso del potere cui appartiene, legittimato a proporre conflitto tra poteri dello Stato, in quanto «esso sia attualmente investito del processo, in relazione al quale soltanto i singoli giudici si configurano come «organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono», ai sensi dell'art. 37, primo comma» della legge citata (ordinanza n. 144 del 2000);

che nel ricorso, recante la data del 25 novembre 2005, il ricorrente ammette di essersi astenuto dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali fin dal 9 maggio precedente;

che, inoltre, il ricorso per conflitto — come risulta dalla sua complessiva formulazione — non prospetta in realtà alcuna menomazione delle attribuzioni costituzionalmente garantite agli appartenenti all'ordine giudiziario, ma esprime solo il personale disagio di un «lavoratore dipendente del Ministro di giustizia» per lo stato dell'ambiente nel quale deve svolgere la sua attività;

che pertanto — mancando, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo, la materia di un conflitto costituzionale di attribuzione, la cui risoluzione spetti alla competenza di questa Corte — il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile, a norma dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto da «Tosti Luigi, nella qualità di magistrato monocratico ordinario con funzioni civili e penali (GIP, GUP supplente) presso il Tribunale di Camerino» nei confronti del Ministro della giustizia, con l'atto introduttivo indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: BILE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 128

Ordinanza 20 - 24 marzo 2004

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

Parlamento - Immunità parlamentare - Procedimento civile per risarcimento dei danni, in relazione a reciproche affermazioni diffamatorie, tra un deputato ed una testata giornalistica - Dichiarazione di insindacabilità delle opinioni espresse, emessa dalla Camera di appartenenza - Ricorso del Tribunale di Roma, sezione prima civile - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionalmente garantite - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo di un conflitto tra poteri dello Stato - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Delibera della Camera dei deputati del 3 dicembre 2003 (doc. IV-*quater*, n. 66).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Annibale MARINI;

Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 3 dicembre 2003, relativa alla insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Cesare Previti nei confronti di Giuseppe D'Avanzo ed altri, promosso con ricorso del Tribunale di Roma, sezione prima civile, nei confronti della Camera dei deputati depositato in cancelleria il 29 luglio 2005 ed iscritto al n. 33 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2005, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio dell'8 marzo 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesauo.

Ritenuto che il Tribunale di Roma, sezione prima civile, con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 29 luglio 2005, ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in relazione alla delibera adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 3 dicembre 2003 (doc. IV-*quater*, n. 66), secondo la quale le dichiarazioni dell'on. Cesare Previti, oggetto di un procedimento civile per il risarcimento di danni da diffamazione, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione;

che il ricorrente premette di essere investito della causa civile promossa dall'on. Cesare Previti avverso Giuseppe D'Avanzo, Ezio Mauro ed il Gruppo Editoriale l'Espresso S.p.a., al fine di ottenere il risarcimento dei danni cagionati alla sua reputazione con la pubblicazione, in data 7 settembre 2002, sul quotidiano «La Repubblica», di un articolo che lo riguardava;

che, nel costituirsi in giudizio, i convenuti hanno svolto domanda riconvenzionale, lamentando che il deputato, il giorno stesso della pubblicazione dell'articolo anzidetto, aveva diffuso, in risposta, un comunicato stampa contenente affermazioni diffamatorie nei loro confronti;

che, secondo il Tribunale di Roma, la Camera dei deputati, accogliendo la proposta della Giunta per le autorizzazioni di dichiarare che i fatti oggetto della domanda riconvenzionale riguardano opinioni espresse dall'on. Previti nell'esercizio delle sue funzioni, ha erroneamente interpretato il disposto dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, infatti, ad avviso del ricorrente, non è ravvisabile alcun nesso tra le frasi riportate nel comunicato stampa ed atti tipici della funzione parlamentare, in quanto non risulta che l'on. Previti abbia effettuato un intervento in aula nell'immediatezza della pubblicazione dell'articolo sul quotidiano o che, comunque, sul tema trattato dalla testata giornalistica si fosse in precedenza sviluppato un dibattito politico cui avesse preso parte il deputato;

che, inoltre, l'affermazione della Camera, secondo cui l'on. Previti ha diffuso il comunicato stampa non per un gratuito attacco personale ai convenuti, ma in difesa del suo operato parlamentare, mancherebbe di ogni specifico riferimento ad una personale attività del deputato, rispetto alla quale poter verificare il requisito della sostanziale corrispondenza di contenuto;

che, conseguentemente, il Tribunale di Roma propone conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati.

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

che, sotto il profilo soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Tribunale di Roma, sezione prima civile, a sollevare conflitto, quale organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli;

che la Camera dei deputati è parimenti legittimata ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la volontà del potere che rappresenta in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il ricorrente denuncia la lesione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza di un esercizio ritenuto illegittimo, per inesistenza dei relativi presupposti, del potere spettante alla Camera di appartenenza del parlamentare di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse da quest'ultimo;

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato proposto dal Tribunale di Roma nei confronti della Camera dei deputati, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Roma;*

b) *che, a cura del ricorrente, l'atto introduttivo e la presente ordinanza siano notificati alla Camera dei deputati entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere poi depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni previsto dall'art. 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

Il Presidente: MARINI

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2006.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 28

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 febbraio 2006
(della Regione Toscana)*

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa delle Regioni - Lamentata invasione dell'autonomia patrimoniale delle stesse - Lesione del principio di autosufficienza finanziaria - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela dell'unità economica della Repubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 24.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata introduzione di un controllo di merito a posteriori (e non di gestione) con conseguente, eventuale, attivazione del giudizio di responsabilità - Violazione del principio di equiordinazione - Violazione dell'autonomia amministrativa e patrimoniale delle Regioni.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 26.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della potestà legislativa residuale riconosciuta alle regioni in materia di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale delle stesse, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario - Lamentata invasione delle competenze regionali in ordine all'individuazione specifica della voce di spesa da contenere (e non alla previsione del suo contenimento) - Predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» e di «coordinamento della finanza pubblica» - Violazione dell'autonomia finanziaria di spesa regionale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 417/2005 e 449/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198 e 202.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Condizioni per l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale (SSN) per gli anni 2002, 2003 e 2004 - Assenso preventivo, tramite intesa con la Conferenza unificata, allo schema del Piano sanitario nazionale 2006-2008 - Intesa tra Stato e regioni per la realizzazione, da parte delle regioni, degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni - Ulteriore subordinazione alla stipula di singoli appositi accordi, ovvero all'integrazione di accordi già sottoscritti, per quelle regioni che abbiano registrato un disavanzo nel periodo 2001-2005 medio pari o superiore al 5% o comunque un disavanzo nel 2005 pari o superiore al 200% rispetto al 2001 - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata indebita richiesta a priori dell'assenso al Piano sanitario nazionale - Lamentata subordinazione a futuri obblighi regionali per l'accesso al fondo per il ripiano del deficit pregresso - Denunciata esclusione dal medesimo fondo in caso di mancata intesa - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Promozione e coordinamento da parte dell'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» della cessione a titolo di donazione di apparecchiature ed altri materiali dismessi da Aziende sanitarie locali (ASL), aziende ospedaliere, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e similari, a favore dei Paesi in via di sviluppo o in transizione - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata imposizione del ricorso all'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» - Incidenza sulle iniziative già intraprese dalla Regione per la donazione di apparecchiature dismesse - Violazione delle competenze regionali in materia di tutela della salute.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 286 e 287.
- Costituzione, artt. 117.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Determinazione con decreto ministeriale dei criteri e delle modalità di certificazione dei bilanci delle aziende sanitarie locali (ASL), delle aziende ospedaliere, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, degli istituti zooprofilattici sperimentali e delle aziende ospedaliere universitarie - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale in materia di «organizzazione del sistema sanitario regionale» avendo la Regione stessa già da tempo avviato un progetto per la certificazione dei bilanci delle aziende in questione - Arbitrario esercizio della potestà regolamentare in materie di competenza non esclusiva dello Stato ed in mancanza di una legge che predetermini il contenuto di base del regolamento ministeriale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 291.
- Costituzione, artt. 117 e 117, comma sesto.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Modifica e riduzione della quota perequativa attribuita alle regioni con corresponsione delle risorse secondo un piano graduale - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata arbitraria apposizione di condizioni limitative e dilatorie - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 322.
- Costituzione, art. 119.

Impresa e imprenditore - Norme della legge finanziaria 2006 - Determinazione con decreto ministeriale delle caratteristiche e delle modalità di individuazione dei distretti produttivi - Estensione delle norme fiscali, amministrative e finanziarie previste per i distretti produttivi anche ai distretti rurali ed agro-alimentari, ai sistemi produttivi, ai sistemi produttivi locali, ai distretti industriali e consorzi di sviluppo industriale nonché ai consorzi per il commercio estero - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della competenza regionale in materia avendo la Regione Toscana già provveduto, con legge, all'individuazione ed organizzazione dei distretti produttivi - Invasione della sfera di competenze regionale - Mancata intesa - Illegittima adozione di atto normativo di natura regolamentare - Incidenza sui rapporti tra fonti statali e fonti regionali, con violazione dei principi costituzionali relativi all'esercizio del potere regolamentare - Violazione della competenza residuale regionale in materia di commercio, sviluppo economico e industria - Violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 366 e 369.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo e sesto, e 118

Energia - Norme della legge finanziaria 2006 - Concessioni idroelettriche - Attribuzione alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e in attuazione di obblighi comunitari - Modifiche all'art. 12 del decreto legislativo n. 79/1999 - Determinazione con decreto ministeriale dei requisiti organizzativi e finanziari minimi, dei parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti le procedure di gara - Previsione di un canone aggiuntivo unico di concessione attribuito allo Stato (50 milioni di euro per anno) ed ai comuni interessati (10 milioni di euro per anno) - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata attribuzione della materia delle concessioni idroelettriche alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Incidenza trasversale della medesima sulle prerogative regionali - Denunciata lesione delle competenze regionali concorrenti in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», nonché al demanio idrico e al corretto uso delle acque pubbliche di competenza regionale («governo del territorio» e «valorizzazione dei beni culturali ed ambientali») - Mancata intesa nella definizione dei requisiti organizzativi e finanziari per la gara - Mancata riconduzione a «moduli collaborativi» soprattutto in presenza di esigenze di sussidiarietà - Mancato coinvolgimento delle regioni nel procedimento di determinazione, incameramento e utilizzo del canone aggiuntivo - Violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 133/2005 e 383/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 483, 486 e 491.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Regolamentazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le regioni con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Facoltà per gli enti proprietari di affidare le dismissioni in questione a società immobiliari specializzate - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata lesione della legittimazione regionale esclusiva a disciplinare la procedura semplificata per la dismissione di immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Violazione della competenza regionale residuale in materia di edilizia residenziale pubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 597, 598, 599 e 600.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Ricorso della Regione Toscana, in persona del presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 97 del 20 febbraio 2006, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Lorenzoni e presso lo studio di quest'ultimo elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale n. 43; contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 24, 26, 198, 202, 280, 281, 286, 287, 291, 322, 366, 369, 483, 486, 491, 597, 598, 599 e 600 della legge 29 dicembre 2005, n. 266 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», per violazione degli artt. 114, 117, 118 e 119 Cost.

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 2005, supplemento ordinario è stata pubblicata la legge finanziaria per l'anno 2006.

Le impugnate disposizioni sono lesive delle competenze regionali per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 24 per violazione degli artt. 117 e 119 Cost.*

La norma dispone che, in attuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica ed in particolare come principio di equilibrio tra lo stock patrimoniale ed i flussi dei trasferimenti erariali, nei confronti degli enti territoriali soggetti al patto di stabilità interno, i trasferimenti erariali a qualsiasi titolo spettanti sono ridotti in misura pari alla differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto da terzi di immobili e la spesa media sostenuta nel precedente quinquennio per la stessa finalità. Nei confronti delle regioni viene operata un'analoga riduzione sui trasferimenti statali a qualsiasi titolo spettanti.

La norma tende a contenere nel 2006 la spesa derivante dall'acquisto di immobili da parte delle regioni (e più in generale di tutti gli enti territoriali), con l'eccezione prevista dal comma 25, per l'acquisto di immobili da destinare a sede di ospedali, ospizi, scuole, asili.

La disposizione viola gli artt. 117 e 119 Cost.

Si riduce infatti l'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti a regioni ed enti locali in misura che viene rapportata alla spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto di beni immobili.

Così si incide in primo luogo sull'autonomia organizzativa delle regioni ed enti locali, perché i beni immobili vengono acquistati per l'esercizio di attività istituzionali ovvero per esigenze connesse all'esercizio di funzioni proprie: per evitare la drastica riduzione prevista dalla norma non rimane altro che rinunciare a detti acquisti e, quindi, a sedi necessarie per l'esercizio dei compiti istituzionali.

Si ha quindi una pesante interferenza sull'autonomia organizzativa garantita dall'art. 117 Cost.

Inoltre la misura è palesemente irrazionale, perché colpisce la spesa fatta nel 2006; tale spesa tuttavia, nella prevalenza dei casi, si riferisce ad acquisti già deliberati negli anni pregressi, che quindi non possono essere contenuti.

Così ad esempio l'Amministrazione ricorrente ha deliberato nel 2005 l'acquisto di immobili per la sede dei propri uffici (in modo del tutto conveniente perché sono stati acquistati gli immobili che erano in precedenza in locazione, ponendo così fine al pagamento del canone di affitto) ed il pagamento del corrispettivo va effettuato nel 2006.

Bloccare la spesa nel 2006 significherebbe incorrere nel pagamento di penali; d'altra parte l'obbligazione è stata assunta quando la disposizione ora impugnata non era in vigore. Da ciò consegue che si deve subire una rilevante penalizzazione dei trasferimenti erariali a fronte di una corretta programmazione ed attuazione degli acquisti immobiliari necessari per il patrimonio regionale.

Tale irrazionalità determina una incisiva invadenza dell'autonomia patrimoniale della regione e degli enti locali, in violazione dell'art. 119, ultimo comma Cost.

L'impugnata disposizione contrasta ulteriormente con l'art. 119 Cost. perché determina il blocco di un fondamentale canale di finanziamento delle competenze regionali e degli enti locali.

Poiché il bilancio delle suddette Amministrazioni deve chiudere in pareggio, la riduzione di risorse finanziarie che viene determinata dalla disposizione impugnata è destinata ad incidere su una contrazione delle politiche che si realizzano tramite l'allocatione delle risorse libere. Perciò la norma viola il principio dell'autosufficienza finanziaria sancito dall'art. 119 Cost. e non consente l'ordinario esercizio delle competenze proprie del sistema delle autonomie.

La compressione delle risorse finanziarie conseguente alla previsione della norma impugnata discende ulteriormente anche dal fatto che, come ha chiarito la Corte costituzionale, l'attuazione del rinnovato disegno costituzionale tradottosi nel nuovo art. 119 Cost. richiede l'intervento del legislatore statale, posto che «non è ammissibile in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale» (sentenza n. 37/2004).

Quindi alle regioni non è consentito, in assenza della legge statale di coordinamento, né prevedere tributi regionali, né legiferare sui tributi esistenti già istituiti e regolati dalla legge statale; d'altra parte la legge statale di coordinamento del sistema tributario è ben lontana dall'essere emanata. In tale contesto caratterizzato dunque dalla permanenza «di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte derivata, cioè dipendente dal bilancio statale» (sentenza n. 37/2004), è essenziale che sia almeno garantito il finanziamento delle autonomie secondo le regole della legislazione statale emanata nella vigenza del precedente Titolo V, perché quelle regole rappresentano il minimo indispensabile per il funzionamento regionale. Prevedere una riduzione dei trasferimenti erariali senza alcuna programmazione e senza alcun accordo con le Regioni significa comprimere indebitamente l'autonomia regionale e degli enti locali.

Questo è confermato dalla giurisprudenza costituzionale la quale, nell'evidenziare l'assenza nell'art. 119 Cost. di un'efficacia precettiva immediata per quanto attiene alla possibilità per le Regioni di istituire tributi propri, ha comunque fissato un limite agli interventi del legislatore statale; infatti nella fase transitoria (e, ovviamente, *a fortiori*, per gli interventi normativi successivi) «vale (...) il limite discendente dal divieto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore alle regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119» (sentenza n. 37/2004 citata).

È dunque posto il principio del divieto di interventi normativi dello Stato peggiorativi dell'assetto delle relazioni finanziarie fra i diversi livelli di governo attualmente in essere e non in linea con la logica della tendenziale indipendenza finanziaria degli enti locali sottesa al novellato art. 119 della Costituzione.

L'impugnata disposizione, invece, contravviene tale divieto perché prevede una irrazionale ed ingiustificata riduzione dei trasferimenti erariali, così riducendo le entrate regionali e degli enti locali; d'altra parte la medesima norma non può ritenersi legittima in nome del coordinamento della finanza pubblica e della richiamata unità economica della Repubblica. Ai sensi dell'art. 117, terzo comma e 119 Cost., infatti, le suddette finalità vanno assicurate dallo Stato con la predeterminazione dei principi del coordinamento finanziario e tributario. La norma impugnata non è qualificabile come principio di coordinamento della finanza pubblica, perché non possiede, dei principi, la generalità, la struttura e la funzione. Infatti i principi vanno colti ad un livello di maggiore astrattezza rispetto alla regola positivamente stabilita (sentenza n. 65/2001); l'articolo contestato pone invece disposizioni di dettaglio, autoapplicative, incidenti sulla peraltro esigua autonomia finanziaria regionale e degli enti locali.

Tutto ciò determina la illegittimità costituzionale denunciata.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 26 per violazione degli artt. 114, 117, 118 e 119 Cost. - Violazione del principio della leale collaborazione.*

Il comma 26 prevede, ai fini del monitoraggio degli obiettivi strutturali di manovra concordati con l'Unione europea nel quadro di stabilità e crescita, l'obbligo per le Amministrazioni di cui ai commi 23 e 24 (Regioni ed

enti locali compresi) di inviare al Ministro dell'economia e finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, una comunicazione contenente le informazioni trimestrali cumulate degli acquisti e delle vendite di immobili per esigenze di attività istituzionali o finalità abitative.

Tale obbligo di per sé non sarebbe lesivo, perché finalizzato a meri scambi informativi.

La norma prosegue però stabilendo che la suddetta comunicazione è inviata anche all'Agenzia del territorio (incardinata nell'ambito dell'Amministrazione statale) che procede a «verifiche sulla congruità dei valori degli immobili acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità».

La previsione, come già evidenziato, si applica anche alle regioni e agli enti locali, ed introduce un controllo di merito a posteriori sulla congruità del valore di acquisto degli immobili, con denuncia ai fini del giudizio di responsabilità ove l'Agenzia del territorio ritenga il valore non «congruo». Tale previsione è in contrasto con gli artt. 114, 117, 118 Cost.

L'art. 114 Cost. prevede infatti una equiordinazione tra lo Stato, le regioni e gli enti locali; la riforma del Titolo V attribuisce quindi una pari dignità costituzionale a tutti gli enti che costituiscono la Repubblica ed ha abolito i vari controlli prima previsti dagli artt. 125 e 130 Cost.: non appare pertanto conforme a detto sistema basato sulla equiordinazione degli enti il controllo fatto da un organismo statale con finalità di attivazione del giudizio di responsabilità.

Gli artt. 117 e 118 Cost., d'altra parte, non prevedono un titolo che legittimi lo Stato a dettare norme come quella in esame che non disciplina uno scambio di informazioni, magari preventivo, per migliorare l'azione delle pubbliche amministrazioni, ma introduce un controllo volto a verificare il prezzo al quale sono stati acquistati gli immobili, con denuncia all'autorità competente per i ravvisati scostamenti.

Inoltre la norma non indica i criteri in base ai quali l'Agenzia del territorio debba effettuare detta verifica e quindi valutare la sussistenza di eventuali scostamenti, con la conseguenza che non sono a priori noti i parametri del giudizio.

La Corte costituzionale ha ritenuto ammissibili controlli che abbiano ad oggetto le attività delle amministrazioni in riferimento ai risultati raggiunti, tenuto conto delle procedure e dei mezzi usati per il loro raggiungimento, perché il controllo sulla gestione come delineato dalla legge n. 20/1994, non assume rilievo diretto in ordine alla responsabilità dei funzionari e ciò in quanto «l'esito del controllo ... consta di relazioni, almeno annuali, che vengono inviate tanto agli organi che assumono le decisioni politiche... quanto alle stesse amministrazioni interessate, al fine di agevolare l'adozione di soluzioni legislative e amministrative dirette al raggiungimento dell'economicità e dell'efficienza nell'azione degli apparati pubblici» (sentenza n. 29/1995). Tale sistema è dunque legittimo perché è diretto a stimolare nell'ente e nell'amministrazione controllati processi di «autocorrezione» sul piano dell'attività gestionale e dell'organizzazione; si tratta quindi di un sistema basato su «un'attività essenzialmente collaborativa dalla quale non può derivare alcuna sanzione nel senso proprio del termine» (così sentenza n. 29/1995 citata).

L'impugnata disposizione, invece, non rispetta tali principi e perciò lede l'autonomia amministrativa della Regione e degli enti locali, garantite dagli artt. 114, 117 e 118 Cost.

La norma lede anche l'autonomia patrimoniale delle Amministrazioni regionali e locali, garantita dall'art. 119 ultimo comma Cost., perché non assumono alcun rilievo le esigenze che hanno indotto le medesime ad incrementare il proprio patrimonio, necessario per lo svolgimento delle attività istituzionali.

La disposizione, infine, è contraria anche ad ogni fondamentale principio di leale collaborazione tra Stato, Regioni ed autonomie locali, il quale imporrebbe, in ipotesi, l'attivazione di un contraddittorio preliminare volto ad evitare che il danno si verifichi e che vengano deliberati acquisti immobiliari ad un valore non congruo.

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 198 e comma 202 per violazione degli artt. 117 e 119 Cost.*

La norma dispone che le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1%; a tale fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni.

La norma, quindi introduce un vincolo alla spesa per il personale, vincolo puntuale e specifico che si aggiunge ai vincoli preesistenti e previsti dalla precedente legge finanziaria: infatti è disposto che resta fermo il conseguimento delle economie di cui all'art. 1 commi 98 e 107 della legge n. 311/2004.

La disposizione è incostituzionale.

L'art. 117, secondo comma della Costituzione riserva alla potestà legislativa esclusiva statale la materia dell'ordinamento ed organizzazione amministrativa unicamente con riferimento allo Stato e agli enti pubblici nazionali; conseguentemente compete alle regioni disciplinare, nell'esercizio della potestà legislativa residuale

ex art. 117, quarto comma, l'organizzazione amministrativa e l'ordinamento del personale della regione e degli enti regionali. In tale materia, dunque, la competenza legislativa delle regioni è piena e deve svolgersi nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Parimenti compete alle regioni dettare disposizioni di carattere ordinamentale ed organizzatorio relative agli enti del servizio sanitario: quale che sia infatti la qualificazione giuridica che si intenda attribuire alle aziende ASL, è comunque certo che le stesse non sono enti pubblici nazionali e perciò la competenza a disciplinare la relativa organizzazione amministrativa e l'ordinamento del personale non è statale, stante il disposto dell'art. 117, secondo comma, lett. g) della Costituzione.

La Corte costituzionale ha riconosciuto sussistere un'ampia autonomia regionale in materia di ordinamento degli uffici e di stato giuridico dei dipendenti — in cui rientra evidentemente anche la disciplina delle assunzioni — già sotto il regime del previgente art. 117 Cost. (sentenze n. 278/1983; n. 772/1988; n. 277/1983; n. 10/1980; ordinanza n. 515/2002) e perciò tale potestà sussiste con maggior ampiezza oggi, nella vigenza del nuovo titolo V, come affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 274/2003 e nella pronuncia n. 17/2004, ove è rilevato 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...».

Impedire alle regioni di assumere personale significa incidere sull'ordinamento e sull'organizzazione della regione stessa. Oltre tutto, come già evidenziato, si assommano vincoli a vincoli: ogni anno la legge finanziaria pone vincoli ulteriori alla possibilità per le regioni e gli enti locali di programmare l'uso delle risorse umane in base agli obiettivi da raggiungere e alle funzioni da svolgere.

Applicare tutti i vincoli che si assommano significherebbe procedere al licenziamento di personale a tempo indeterminato e non poter ricoprire i posti vacanti nemmeno nei limiti del turn over e, quindi, delle avvenute cessazioni dei rapporti di lavoro.

Il nuovo vincolo introdotto dalla norma impugnata vale anche per il settore sanitario (ove l'unica deroga per l'anno 2006 è prevista dal comma 403 per far fronte alle emergenze sanitarie connesse al controllo dell'influenza aviaria), con grave ripercussione sull'organizzazione del medesimo: se è vacante il posto del radiologo, dell'anestesista, dell'infermiere, l'azienda USL, per assicurare le prestazioni ai cittadini, dovrà inevitabilmente esternalizzare i servizi, cioè farli svolgere da strutture esterne alle aziende.

Questo tuttavia non determina alcun risparmio, perché è evidente che il servizio esterno deve comunque essere pagato dal fondo sanitario, mentre determina una disintegrazione del servizio sanitario pubblico.

L'illegittimità è dunque evidente, perché la regione non può così esercitare il proprio ruolo di programmazione ed organizzazione del servizio sanitario, in violazione delle competenze attribuite dall'art. 117 Cost.

Né la norma può ritenersi legittima per l'invocato concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Infatti il legislatore statale legittimamente impone anche alle Amministrazioni regionali e locali di rispettare i suddetti obiettivi, ma poi — posto tale principio — deve lasciarsi spazio all'autonomia degli enti di decidere come attuarlo.

Non si contesta la previsione del contenimento della spesa, ma l'individuazione specifica della voce di spesa da contenere.

L'invasione dell'autonomia delle regioni e degli enti locali da parte di norme come quella in esame è confermata dalla giurisprudenza costituzionale, la quale ha rilevato che «le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e ledono, pertanto, l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.» (punto 6.3 del Considerato in diritto della recente sentenza n. 417/2005).

Tale pronuncia conferma quanto la Corte costituzionale aveva già affermato nelle precedenti sentenze n. 390 del 2004 e n. 36 del 2004, ove si legge che la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa».

Nello stesso senso nella recente sentenza n. 449/2005 è affermato: «Secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la previsione, da parte della legge statale, di limiti all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica (ai sensi dell'art. 117 terzo comma, Cost.), perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò in una indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere

criteri ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (v., *ex multis*, sentenze n. 417 del 2005 e nn. 390 e 36 del 2004).

Premesso che questa Corte è chiamata a scrutinare la norma censurata esclusivamente sotto il profilo del riparto di competenze legislative, va rilevato che detta norma stabilisce un vincolo puntuale di spesa alle regioni, e, pertanto, alla stregua della sopra richiamata giurisprudenza costituzionale, contrasta con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. e deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui si applica al personale delle regioni».

Pertanto limiti e vincoli puntuali a specifiche voci di spesa delle Regioni e degli enti locali (quale è quella in esame concernente le spese di personale) sono incostituzionali per violazione degli artt. 117 e 119 Cost.

Per gli stessi motivi ora esposti appare incostituzionale anche la disposizione contenuta nel comma 202 dell'art. 1, ove si stabilisce che al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005 concorrono le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005, come individuate dall'art. 1, comma 91 della legge n. 311/2004: anche in tal caso si fissa un vincolo puntuale circa gli scopi per cui utilizzare risorse del bilancio della Regione e degli enti locali del tutto incompatibile con l'autonomia prevista dagli artt. 117 e 119 Cost.

4) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 280, 281, 286 e 287 per violazione dell'art. 117 e 119 Cost.*

I commi da 275 a 316 riguardano la Sanità. Nel loro complesso le disposizioni sono fortemente lesive dell'autonomia regionale perché non tengono conto dei costi effettivi dei livelli essenziali di assistenza, non finanziano il fabbisogno sanitario e non danno copertura totale alle partite pregresse relative al 2004, consolidando così la sottostima del fondo sanitario nazionale. La sospensione del vigente meccanismo del federalismo fiscale per il periodo 2002-2005, meccanismo che finanzia la sanità, ha comportato un minor esborso a danno delle regioni pari a 12,6 mld di euro. Per la Regione Toscana ciò ha significato minori introiti per 730 mln di euro, un consistente deterioramento della liquidità regionale e di quella delle ASL e quindi un aggravio dei tempi di pagamento dei fornitori. Il deficit pregresso, dunque, non è dipeso, per lo meno per la Regione ricorrente, da una cattiva programmazione e gestione del servizio sanitario, ma da una sottostima del fondo sanitario nazionale e dalla mancata attuazione del federalismo fiscale. In questo contesto, si impugnano le evidenziate disposizioni.

Il comma 280 prevede che l'accesso alle risorse previste dal comma 279 (e precisamente 2.000 milioni di euro per il 2006 per ripiano dei disavanzi di SSN per il 2002, 2003 e 2004) sia subordinato ad una serie di condizioni. Tra le più pesanti è che sia espressa l'intesa sullo schema del piano sanitario nazionale 2006-2008; poi sono posti ulteriori vincoli finalizzati al contenimento dei tempi di attesa.

In sostanza si lega la disponibilità di risorse per la copertura dei disavanzi pregressi a futuri obblighi, da parte delle regioni, che non hanno alcun collegamento con la causa dei disavanzi medesimi; in pratica si prevede una sorta di «ricatto» alle regioni: per disporre dei fondi per ripianare il deficit — causato, come già rilevato, non da cattiva gestione, ma dalla sottostima del fondo sanitario nazionale e dall'inattuazione del federalismo fiscale — le regioni devono dare l'assenso preventivo allo schema del piano sanitario nazionale 2006-2008 e alle previste misure di riduzione delle liste di attesa. La previsione inoltre tende a chiudere ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi (sorti negli anni passati per la sottostima del FSN e per assicurare i LEA), dei quali, dovrà, d'ora in poi, farsi carico interamente la regione.

Tutto ciò determina una violazione delle competenze regionali in materia di tutela della salute, perché, per disporre delle risorse finanziarie, la regione deve dare il suo assenso a priori a misure incidenti sulle proprie attribuzioni in materia, con violazione dell'art. 117 Cost.

È altresì violato l'art. 119 Cost. perché la previsione tende a chiudere ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi sorti negli anni passati, dei quali, dovrà, d'ora in poi, farsi carico la regione; inoltre, ove la regione non ritenga di poter dare la propria intesa sullo schema del piano sanitario nazionale per mancata condivisione dei contenuti, perderà l'accesso al concorso finanziario con evidente grave ed ulteriore lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

Perciò la norma viene impugnata perché non appare conforme al sistema costituzionale subordinare l'accesso al fondo per il ripiano del deficit pregresso a futuri obblighi regionali che nulla hanno a che vedere con la causa del medesimo deficit.

Per gli stessi motivi ora evidenziati si pone in contrasto con gli artt. 117 e 119 Cost. anche il comma 281 il quale correla — per le regioni che abbiano registrato un disavanzo nel periodo 2001-2005, come certificato dal tavolo di monitoraggio, superiore al 5% o comunque un disavanzo nel 2005 pari o superiore al 200% rispetto al 2001 — la possibilità di accedere al fondo suddetto di 2.000 milioni di euro per il disavanzo sanitario alla stipula di un ulteriore accordo con lo Stato finalizzato all'adeguamento rispetto alle indicazioni del piano sanitario nazio-

nale 2006-2008 e all'equilibrio economico nel rispetto dei LEA. Si tratta di un ulteriore vincolo per l'accesso al finanziamento, basato su un nuovo accordo, con modalità e finalità diverse da quelli previsti nella legge finanziaria 2005 e nell'intesa del 23 marzo 2005.

Il rispetto dei diversi adempimenti e delle diverse percentuali di disavanzo posti nei vari provvedimenti rende impossibile una programmazione dell'attività sanitaria regionale e, ancora, si subordina la possibilità di accedere al finanziamento per risanare i pregressi deficit al rispetto di prescrizioni che non hanno correlazione alcuna con le cause del disavanzo.

Il comma 286 dispone che la cessione a titolo di donazione di apparecchiature e materiali dismessi da ASL, aziende ospedaliere, istituti di ricoveri e cura e organizzazioni similari sia promossa e coordinata dall'Alleanza degli ospedali italiani nel mondo; il comma 287 stabilisce che la suddetta «Alleanza» promuove i contatti per facilitare le donazioni e produce un rapporto biennale sulle attività svolte, da inviare al Ministro della salute e alla Conferenza dei presidenti delle regioni.

Tali disposizioni impongono il ricorso alla Alleanza degli Ospedali nel mondo senza tener conto e fare salve le strutture già attivate per lo stesso fine dalle regioni, con lesione delle relative attribuzioni in materia di tutela della salute e, quindi, in violazione dell'art. 117 Cost.

5) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 291, per violazione dell'art. 117 Cost.*

La norma prevede che con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, sono definiti i criteri e le modalità di certificazione dei bilanci delle ASL, delle aziende ospedaliere, degli istituti di ricovero e cura, degli istituti zooprofilattici, delle aziende ospedaliere universitarie.

La Regione Toscana già da tempo ha avviato un progetto per la certificazione dei bilanci delle aziende, che impone la rispondenza dei dati contabili alle operazioni effettivamente svolte dalle aziende stesse, nel rispetto delle regole e dei principi fissati dai dottori e ragionieri commercialisti. Per tale fine è essenziale una buona struttura del sistema di controllo interno degli enti, in grado di assicurare correttezza, efficacia, trasparenza dei dati.

Stabilire tali criteri e modalità di certificazione dei bilanci delle aziende sanitarie, degli enti ed organismi regionali rientra nell'organizzazione del sistema sanitario e regionale e, quindi, dovrebbe costituire oggetto di disciplina regionale, nel rispetto dei principi determinati dallo Stato, ai sensi dell'art. 117 Cost.

La norma impugnata non rispetta tale competenza: di qui la denunciata illegittimità.

Inoltre è incostituzionale l'attribuzione ad un atto regolamentare della competenza in oggetto, per violazione dell'art. 117 sesto comma Cost., posto che il regolamento statale può intervenire solo nelle materie di competenza esclusiva dello Stato, il che non ricorre nel caso in esame, per i motivi sopra esposti.

6) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 322, per violazione dell'art. 119, Cost.*

Le disposizioni contenute nei commi 319 e 320 sbloccano le risorse finanziarie dovute alle Regioni in base al decreto legislativo n. 56 del 2000.

Tuttavia la norma impugnata contenuta nel comma 322 è incostituzionale per violazione dell'art. 119 Cost.: essa infatti dispone che le risorse dovute alle regioni ai sensi dei commi 319 e 320 sono corrisposte secondo un piano graduale, definito entro il 31 marzo 2006, con decreto del Ministero dell'economia, sentita la Conferenza Stato-regioni.

Le regioni hanno già subito aggravii di costi e difficoltà operative per il ritardo nell'erogazione delle somme che avrebbero dovuto ricevere negli anni 2002, 2003, 2004 e 2005, per cui il principio ora introdotto di gradualità penalizza ancora i bilanci regionali.

Pertanto la disposizione è costituzionalmente illegittima perché le risorse di cui al decreto legislativo n. 56/2000, che sono state bloccate sino ad ora, dovrebbero essere ormai erogate senza ulteriori condizioni limitative e dilatorie, pena altrimenti una eccessiva lesione dell'autonomia finanziaria regionale garantita dall'art. 119 Cost.

7) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 366 e 369 per violazione degli artt 117 e 118 Cost.*

La norma prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle attività produttive, con il Ministro delle politiche agricole e forestali, con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, sono definite le caratteristiche e le modalità di individuazione dei distretti produttivi, quali libere aggregazioni di imprese articolate sul piano territoriale e sul piano funzionale, con l'obiettivo di accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori di riferimento, di migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione, secondo principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale. Vengono quindi individuate le disposizioni applicabili ai distretti produttivi, di natura fiscale, amministrativa, finan-

ziaria, per la ricerca e lo sviluppo; è poi stabilito che le norme in favore dei distretti produttivi di cui al comma 366 si applicano anche ai distretti rurali e agro-alimentari, ai sistemi produttivi, ai sistemi produttivi locali, ai distretti industriali ed ai consorzi di sviluppo industriale.

Dunque le disposizioni impugnate attribuiscono al decreto ministeriale il compito di definire le caratteristiche e le modalità di individuazione dei distretti (industriali, produttivi, rurali, agro-alimentari, dei sistemi produttivi, dei sistemi produttivi locali, dei consorzi di sviluppo industriale): ciò non appare conforme al modello costituzionale.

Infatti i distretti e tutte le suddette aggregazioni operano in materie di sicura competenza residuale regionale (commercio, sviluppo economico, industria): pertanto stabilire le caratteristiche e le modalità di individuazione dei distretti è competenza regionale, nel rispetto degli artt. 117 e 118 Cost. La regione ricorrente, infatti, ha provveduto all'individuazione e all'organizzazione dei distretti e dei sistemi produttivi locali con deliberazione consiliare 21 febbraio 2000, n. 69 ed ha già svolto molteplici interventi a favore del sistema produttivo regionale per rafforzare la competitività dei contesti territoriali locali.

Le impugnate disposizioni attribuiscono invece le competenze di definizione delle caratteristiche e delle modalità di individuazione dei distretti, peraltro già esercitate dalle regioni, allo Stato, in violazione dell'art. 117 Cost.

Ma le impugnate norme sono incostituzionali anche per violazione dell'art. 118 Cost. sia perché non sussistono, né sono espresse, le ragioni che giustificerebbero l'attrazione delle funzioni amministrative in oggetto in capo allo Stato, sia perché, comunque, non è prevista l'intesa con le Amministrazioni regionali. Quest'ultima costituisce, invece, il presupposto legittimante per l'attrazione in capo allo Stato della competenza amministrativa, in applicazione del principio di sussidiarietà, secondo i criteri più volte affermati da codesta ecc.ma Corte costituzionale (n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004), posto che si verte in ambiti materiali di competenza delle regioni.

Le norme impugnate, al contrario, non prevedono alcuna concertazione tra lo Stato e le regioni, con conseguente illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 118 Cost.

Inoltre il comma 366 è incostituzionale anche perché prevede una fonte regolamentare statale per definire le caratteristiche e le modalità di individuazione dei distretti, in violazione dell'art. 117, sesto comma Cost., il quale non ammette che il regolamento statale intervenga in ambiti materiali non riservati all'esclusiva competenza statale.

Nel caso in esame si verte, per i motivi sopra esposti, in una materia non attribuita allo Stato dall'art. 117, secondo comma, Cost.

7) Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 483, 486 e 491 per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

I commi da 483 a 491 dettano norme relative alle concessioni idroelettriche, modificando alcune disposizioni del decreto legislativo 6 marzo 1999, n. 79. Le norme non prevedono alcuna competenza regionale; anzi la competenza statale è sancita dal comma 491 con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e) Cost. e con il richiamo all'attuazione dei principi comunitari resi nel parere della Commissione europea in data 4 gennaio 2004 (in realtà si tratta del parere del 7 gennaio 2004 ove sono ritenute contrastanti con la libertà di stabilimento le norme relative alle concessioni di produzione idroelettrica che accordano una preferenza ai concessionari uscenti).

Si contesta, innanzitutto, la disposizione contenuta nel comma 491: la disciplina in esame concernente le concessioni idroelettriche non attiene infatti solo alla tutela della concorrenza, ma interferisce con le competenze regionali relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, di competenza concorrente Stato-Regioni, nonché al demanio idrico e alla pianificazione riguardante il corretto uso delle acque pubbliche di competenza regionale, ai sensi dell'art. 117, terzo comma Cost., in relazione alle materie del governo del territorio e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

A tale proposito la giurisprudenza costituzionale ha rilevato che «l'art. 86 del d.lgs. n. 112 del 1998, in attuazione della delega contenuta nella legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), ha conferito alle regioni competenti per territorio l'intera gestione del demanio idrico, e il successivo art. 88 ha poi specificato che detta gestione comprende tutte le funzioni amministrative relative alle derivazioni di acqua pubblica, alla ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee, alla tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché alla determinazione dei canoni di concessione e all'introito dei relativi proventi successivamente, con decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 è stata data attuazione alla direttiva 96/1992/CE e si è pertanto realizzata la condizione cui l'art. 29, comma 3, del d.lgs. n. 112 del 1998 subordinava il trasferimento delle competenze alle regioni.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 ottobre 2000 (Individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative da trasferire alle regioni ed agli enti locali per l'esercizio

delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di demanio idrico), adottato ai sensi dell'art. 7 della legge n. 59 del 1997, si è infine provveduto a dare definitiva attuazione al disegno prefigurato dai legislatori del 1997, prevedendosi il trasferimento alle regioni, a decorrere dal 1° gennaio 2001, del personale, dei mezzi strumentali e di tutti gli atti relativi agli affari pendenti in materia di derivazioni di acque pubbliche» (sentenza n. 133/2005).

La tutela della concorrenza, com'è noto, costituisce una materia trasversale e pertanto l'attribuzione allo Stato della relativa competenza non elimina — come invece afferma la norma — le attribuzioni delle Regioni nelle specifiche materie in cui è loro riconosciuta potestà legislativa.

Perciò l'affermazione di cui all'impugnato comma 491, non tenendo in considerazione le citate competenze regionali, viola gli artt. 117 e 118 Cost.

Inoltre il richiamo al citato parere del 7 gennaio 2004 della Commissione europea è pretestuoso: come rilevato in detto parere la Commissione censura le norme che accordano diritti di preferenza ai vecchi concessionari, imponendo così il ricorso ad una effettiva apertura del mercato. Per rispettare tale parere comunitario non è legittimo espropriare le regioni delle loro competenze; l'attuazione del medesimo ben può essere garantita con una normativa che detti principi cui poi le regioni si attengono nell'esercizio delle loro potestà legislative.

Dalla suddetta illegittimità del comma 491 discende l'incostituzionalità delle disposizioni contenute nei commi 483 e 486.

Il comma 483 viene impugnato nella parte in cui, modificando l'art. 12 del decreto legislativo n. 79/1999, stabilisce che con provvedimento del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio sono determinati i requisiti organizzativi e finanziari minimi, i parametri di aumento dell'energia prodotta e della potenza installata concernenti la procedura di gara.

Per l'interferenza della disciplina con ambiti materiali di competenza regionale riguardanti, come rilevato, il demanio idrico, la corretta programmazione e gestione delle acque pubbliche, l'energia, il provvedimento ministeriale qui previsto, volto a disciplinare i requisiti organizzativi e finanziari per la gara, dovrebbe essere adottato d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, invece del tutto omessa dall'impugnata disposizione.

In tale senso, nella sentenza n. 383/2005, la Corte costituzionale ha affermato che l'esercizio di funzioni allocate a livello statale per esigenze di sussidiarietà nella materia della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, deve essere ricondotto a moduli collaborativi con il sistema delle autonomie territoriali nella forma dell'intesa in senso forte fra gli organi statali e la Conferenza unificata, stante la connessione e l'incidenza dei poteri statali con molteplici materie di competenza legislativa concorrente.

La mancata previsione dell'intesa nelle impugnate disposizioni determina la violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

Il comma 486 prevede un canone aggiuntivo unico di concessione che viene incamerato dallo Stato e dai comuni nella misura rispettivamente di 50 milioni di euro per anno e di 10 milioni di euro per anno.

Anche tale disposizione contrasta con gli artt. 117 e 118 Cost.: poiché le concessioni di derivazione idroelettrica interferiscono con l'esercizio di competenze regionali attinenti, come già rilevato, al demanio idrico, alla corretta programmazione e gestione delle acque pubbliche e all'energia, la regione dovrebbe essere coinvolta nel procedimento di determinazione, incameramento e determinazione dell'utilizzo del canone di concessione aggiuntivo introdotto dalla norma.

9) *Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 597, 598, 599, 600 per violazione dell'art. 117 Cost.*

Il comma 597 dispone che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato previo accordo tra Governo e regioni, sono semplificate le norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari comunque denominati e ciò al fine della valorizzazione degli immobili costituenti il patrimonio degli istituti medesimi.

Il successivo comma 598 elenca gli obiettivi che devono essere garantiti dai principi fissati dall'accordo tra Governo e regioni e regolati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il comma 599 stabilisce che agli immobili degli istituti proprietari che ne facciano richiesta attraverso le regioni si applicano le disposizioni di cui al decreto legge n. 351/2001 convertito in legge n. 410/2001 riguardanti la privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

Il comma 600 prevede la facoltà per gli istituti proprietari di affidare a società specializzate la gestione delle attività necessarie al censimento, alla regolarizzazione ed alla vendita dei singoli beni.

Tutte le suddette disposizioni intervengono nella materia dell'edilizia residenziale pubblica e, quindi, in un ambito attribuito alla competenza residuale delle regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma Cost.

Già prima della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione la giurisprudenza costituzionale aveva rilevato che «la materia dell'edilizia residenziale pubblica è devoluta alla competenza legislativa regionale, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost.; in tale materia confluiscono attribuzioni inerenti all'urbanistica ed ai lavori pubblici d'interesse regionale (sentenza n. 16 del 1992). La normativa interposta del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, sul presupposto della competenza regionale, riserva allo Stato la sola determinazione dei criteri di assegnazione degli alloggi (art. 88, n. 13), conferendo alle regioni ampi poteri di programmazione e di gestione degli interventi pubblici (art. 93, primo comma), nonché l'organizzazione del servizio, da esercitare in conformità dei principi stabiliti dalla legge di riforma delle autonomie locali (sentenze n. 594 del 1990; nn. 1115 e 727 del 1988). Una volta devoluti alle regioni i poteri di gestire i fondi in materia di edilizia residenziale, spetta all'autonomia di esse destinarli, nel loro oggetto e modalità, senza vincoli imposti dallo Stato.» (Corte cost. sentenza n. 393/1992).

Più recentemente la Corte costituzionale ha rilevato: «Questa Corte (con la sentenza n. 27 del 1996) ha già qualificato l'edilizia residenziale pubblica «nuova materia di competenza regionale», precisando che essa ricomprende la disciplina della predisposizione di interventi pubblici di varia natura comunque diretti al fine di provvedere al servizio sociale della provvista degli alloggi a favore dei lavoratori e delle famiglie meno abbienti. Da ultimo, poi, l'art. 60 del d.lgs. n. 112 del 1998 ha conferito alle regioni tutte le funzioni amministrative relative alla gestione e all'attuazione degli interventi in materia di edilizia residenziale pubblica» (sentenza 352/2001).

Dunque la materia dell'edilizia residenziale pubblica, è stata attribuita alle Regioni prima dagli artt. 93 e seguenti del d.P.R. n. 616 del 1977 e poi dall'art. 60 del decreto legislativo n. 112 del 1998, che ha ampliato la sfera delle attribuzioni regionali includendovi anche la gestione e l'attuazione degli interventi, nonché la fissazione dei criteri per l'assegnazione degli alloggi e la determinazione dei canoni; in tale contesto anche la disciplina degli Istituti autonomi per le case popolari (poi trasferiti nelle aziende di edilizia residenziale pubblica) è stata attribuita alle regioni.

La riforma dell'art. 117 Cost. ha confermato la competenza regionale, in quanto l'edilizia residenziale pubblica non è compresa tra le funzioni statali né in quelle soggette a legislazione concorrente, rientrando pertanto nella competenza residuale regionale ai sensi dell'art. 117, quarto comma Cost.

Da ciò deriva che non spetta allo Stato, ma alle regioni dettare norme per disciplinare le procedure semplificate per la dismissione dei beni di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati.

Vero che nella procedura impugnata è previsto un accordo tra lo Stato e le regioni, ma nelle materie di cui agli artt. 117, terzo e quarto comma, Cost. è la fonte legislativa regionale legittimata ad intervenire con la disciplina compiuta, senza che a questa possa sostituirsi un decreto statale, nemmeno se preceduto da un accordo con le regioni.

Di qui la eccepita violazione dell'art. 117 Cost.

P. Q. M.

Si confida che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 24, 26, 198, 202, 280, 281, 286, 287, 291, 322, 366, 369, 483, 486, 491, 597, 598, 599 e 600 della legge 29 dicembre 2005, n. 266 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», per i motivi indicati nel presente ricorso.

Firenze - Roma, addì 24 febbraio 2006

AVV. Lucia BORA - AVV. Fabio LORENZONI

06C0188

N. 29

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1º marzo 2006
(della Regione Veneto)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Limiti all'acquisizione di immobili - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Esclusione dalla disciplina per gli acquisti immobiliari da destinare a sedi di ospedali, ospizi, scuole e asili - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione dell'autonomia organizzativa delle Regioni - Lamentata invasione dell'autonomia patrimoniale delle stesse - Lesione del principio di autosufficienza finanziaria - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela dell'unità economica della Repubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 23, 24, 25 e 26.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, comma terzo, 119 e (120).

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Modalità di applicazione del tetto di spesa - Indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi (contenimento della spesa per la contrattazione integrativa, limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato e riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali) - Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 - Imposizione agli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) dei medesimi obblighi di contenimento della spesa per il personale - Monitoraggio dei dati relativi alla realizzazione del rispetto degli adempimenti di contenimento della spesa - Destinazione delle economie derivanti dal contenimento della spesa al miglioramento dei relativi saldi di bilancio - Qualificazione dell'intervento normativo statale come espressione di principi fondamentali di finanza pubblica - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata invasione della potestà legislativa regionale in materia di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale, degli enti locali e degli enti del servizio sanitario - Predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» e di «coordinamento della finanza pubblica» - Violazione dell'autonomia finanziaria di spesa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 390/2004.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 e 206.
- Costituzione, (2), (5), (81), (114), artt. 117, comma terzo, 118, 119, comma secondo e (120).

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale (SSN) - Condizioni per l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale (SSN) per gli anni 2002, 2003 e 2004 - Assenso preventivo, tramite intesa con la Conferenza unificata, allo schema del Piano sanitario nazionale 2006-2008 - Intesa tra Stato e Regioni per la realizzazione, da parte delle regioni, degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata subordinazione a futuri obblighi regionali per l'accesso al fondo per il ripiano del deficit progressivo - Irragionevolezza - Denunciata puntuale predeterminazione del contenuto del Piano nazionale di contenimento tempi di attesa - Lamentata esclusione dal medesimo fondo in caso di mancata intesa - Violazione delle competenze regionali in materia di tutela della salute - Violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 279 e 280.
- Costituzione, artt. (2), 3, (5), (81), 97, (114), 117, 118 e 119 (120).

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Destinazione vincolata da parte delle regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria (presidi comprensivi di degenze per acuti, lungodegenze e riabilitazioni) - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata compressione dell'autonomia di spesa e delle funzioni di programmazione in materia di edilizia sanitaria - Predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 285.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, 118, 119 e (120).

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Promozione e coordinamento da parte dell'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» della cessione a titolo di donazione di apparecchiature ed altri materiali dismessi da Aziende sanitarie locali (ASL), aziende ospedaliere, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e similari, a favore dei Paesi in via di sviluppo o in transizione - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata imposizione del ricorso all'«Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» - Incidenza sulle iniziative già intraprese dalla Regione per la donazione di apparecchiature dimesse - Incidenza sulle competenze regionali relative ai «rapporti internazionali delle Regioni» - Denunciata puntuale pre-determinazione del contenuto dell'intervento - Violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 285, 286 e 287.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, 118, 119 e (120).

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria - Obbligo di presentazione della richiesta di ammissione al finanziamento al Ministero della salute entro 18 mesi dalla sottoscrizione degli accordi di programma - Ricorso della Regione Veneto - Incidenza sulla competenza regionale in materia di edilizia e di tutela della salute - Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 310.
- Costituzione, art. (2), (5), (81), (114), 119 e (120).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Regolamentazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le Regioni con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Facoltà per gli enti proprietari di affidare le dismissioni in questione a società immobiliari specializzate - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della legittimazione regionale esclusiva a disciplinare la procedura semplificata per la dismissione di immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Indebita apposizione di vincoli alla disposizione del patrimonio immobiliare e all'utilizzo dei proventi derivanti dall'alienazione dello stesso - Violazione della competenza regionale legislativa residuale ed amministrativa in materia di edilizia residenziale pubblica - Violazione dell'autonomia finanziaria e patrimoniale regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 597, 598, 599 e 600.
- Costituzione, artt. (2), (5), (81), (114), 117, comma quarto, 119 e (120).

Ricorso della Regione Veneto, in persona del vice presidente *pro tempore* della giunta regionale — in assenza del presidente —, autorizzato mediante deliberazione della giunta stessa 14 febbraio 2006, n. 270, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dagli avv. prof. Mario Bertolissi di Padova, Romano Morra di Venezia e Andrea Manzi di Roma, presso quest'ultimo domiciliata in Roma, via F. Confalonieri n. 5;

Conto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, per la declaratoria, di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 2, 3, 5, 81, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 Cost., dell'art. 1, commi 23, 24, 25, 26, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 279, 280, 285, 286, 287, 310, 597, 598, 599 e 600 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* n. 302 del 29 dicembre 2005.

FATTO E DIRITTO

1. — La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) prevede numerose norme, contenute nei commi 23, 24, 25, 26, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 279, 280, 285, 286, 287, 310, 597, 598, 599 e 600 del suo alquanto complesso e disomogeneo articolo unico, che, ad avviso della Regione del Veneto, si pongono in contrasto con la Costituzione, violando l'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

In particolare, molte di queste disposizioni non sembrano aver recepito gli orientamenti formulati da codesto ecc.mo Collegio *a)* in ordine alla ricostruzione dei rapporti tra legislazione statale e regionale definiti dal nuovo art. 117 della Costituzione, con specifico riferimento alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», di cui al comma terzo del medesimo articolo, e *b)* in ordine altresì all'attuazione e alla coerenza delle disposizioni di cui all'art. 119 della Costituzione, anch'esso novellato.

Per meglio illustrare i profili di illegittimità costituzionale riscontrati nelle norme impugnate si procederà qui di seguito ad un'analisi suddivisa per gruppi omogenei di disposizioni.

A tale riguardo si potrà rilevare, senza difficoltà, il legame sussistente tra alcune delle disposizioni impugnate, legame di natura tale da determinare ipotesi di illegittimità costituzionale c.d. consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Infatti, ci si trova in presenza di norme strumentali o di dettaglio rispetto a disposizioni illegittime e di norme applicative di un medesimo principio, che si ritiene contrario alla Costituzione.

2. — Passando, dunque, all'esposizione delle singole questioni, si può ora ricordare come i commi, 23, 24, 25 e 26 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 impongano limiti all'acquisizione di immobili, oltre che per le amministrazioni statali, anche per le regioni e gli enti locali, e prevedano un «monitoraggio» del Ministero dell'economia e delle finanze. Tali norme, come si vedrà meglio successivamente, vanno a ledere l'autonomia regionale, ed, in particolare, l'autonomia finanziaria di spesa della regione, garantita dall'art. 119 Cost.

Per evidenziare i profili di incostituzionalità delle norme impugnate risulta comunque essenziale riportare il testo delle disposizioni.

Il comma 23 stabilisce che, «in considerazione dei criteri definatori degli obiettivi di manovra strutturale adottati dalla Commissione dell'Unione europea per la verifica degli adempimenti assunti in relazione al Patto di stabilità e crescita, a decorrere dall'anno 2006 le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, con eccezione degli enti territoriali, possono annualmente acquisire immobili per un importo non superiore alla spesa media per gli immobili acquisiti nel precedente triennio».

Ai sensi del comma 24, invece, «per garantire effettività alle prescrizioni contenute nel programma di stabilità e crescita presentato all'Unione europea, in attuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 119 della Costituzione e ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, in particolare come principio di equilibrio tra lo stock patrimoniale e i flussi dei finanziamenti erariali, nei confronti degli enti territoriali soggetti al patto di stabilità interno, delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano i trasferimenti erariali a qualsiasi titolo spettanti sono ridotti in misura pari alla differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto da terzi di immobili e la spesa media sostenuta nel precedente quinquennio per la stessa finalità. Nei confronti delle regioni e delle province autonome viene operata un'analoga riduzione sui trasferimenti statali a qualsiasi titolo spettanti».

Le disposizioni dei due commi ora citati, ai sensi del successivo comma 25, non si applicano all'acquisto di immobili da destinare a sedi di ospedali, ospizi, scuole o asili.

Ancora, il comma 26 prevede un obbligo di trasmissione di informazioni su acquisti e vendite di immobili al Ministero dell'economia e delle finanze, regolato attraverso decreto ministeriale.

Stabilisce, infatti, il relativo testo: «ai fini del monitoraggio degli obiettivi strutturali di manovra concordati con l'Unione europea nel quadro del patto di stabilità e crescita, le amministrazioni di cui ai commi 23 e 24 sono tenute a trasmettere, utilizzando il sistema web laddove previsto, al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, una comunicazione contenente le informazioni trimestrali cumulate degli acquisti e delle vendite di immobili per esigenze di attività istituzionali o finalità abitative entro trenta giorni dalla scadenza del trimestre di riferimento. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze,

da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le modalità e lo schema della comunicazione di cui al periodo precedente. Tale comunicazione è inviata anche all'Agenzia del territorio che procede a verifiche sulla congruità dei valori degli immobili acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità».

L'impianto normativo ora riportato, attraverso la previsione di riduzioni ai trasferimenti erariali, mira ad imporre la compressione della spesa per l'acquisto di immobili.

In tal modo con le norme in oggetto il legislatore statale ha posto per regioni ed enti locali dei vincoli puntuali ad una singola voce di spesa, eccedendo in tal modo dai limiti della propria competenza in materia di «coordinamento della finanza pubblica», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e violando l'autonomia finanziaria di spesa di cui all'art. 119 Cost.

Nel medesimo senso, codesto ecc.mo Collegio in numerose pronunce (ad esempio, nelle sentenze nn. 376 del 2003, 4, 36 e 390 del 2004, 417 e 449 del 2005) ha avuto modo di precisare, dichiarando l'illegittimità costituzionale di alcune norme statali, che lo Stato può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio — anche se con ciò si determina inevitabilmente una limitazione indiretta dell'autonomia di spesa degli enti —, purché però ciò avvenga attraverso una «disciplina di principio» e «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari».

Più precisamente, se l'imposizione di vincoli alle politiche di bilancio delle regioni ed enti locali vuole rimanere nell'ambito della legittimità costituzionale, essa dovrebbe avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente, oppure, ma solo «in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale», la crescita della spesa corrente. Alla legge statale, per tanto, viene consentito di stabilire unicamente un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa».

La previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, in quanto pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò «in una indebita invasione», da parte dello Stato, dell'area riservata alle autonomie regionali e locali, alle quali il legislatore nazionale può prescrivere criteri ed obiettivi, quali, ad esempio, il contenimento della spesa pubblica, «ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

Né basta, per ritenere conforme a Costituzione la relativa disciplina, che la norma invochi finalità di rispetto degli obblighi comunitari, o che si definisca norma di principio di «coordinamento della finanza pubblica».

È evidente, infatti, che autoqualificazioni di tal fatta non esimono il legislatore statale dal rispettare i limiti costituzionali ad esso imposti a tutela dell'autonomia regionale.

Lo Stato, ponendo in essere le norme contenute nei commi 23, 24, 25 e 26 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006, ha fatto, invece, proprio quello che secondo il dettato costituzionale gli sarebbe precluso, imponendo «nel dettaglio» dei «vincoli puntuali» ad una tipologia di spesa.

Va da sé, per altro, che dalla illegittimità costituzionale delle disposizioni citate, che prevedono limiti all'acquisizione di immobili per regioni ed enti locali, segue necessariamente la contrarietà a Costituzione di quelle norme, che prevedono forme di controllo e monitoraggio per il rispetto di detti limiti.

3. — Il legislatore statale non ha rispettato la competenza legislativa e finanziaria regionale nemmeno nel dettare i commi 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 e 206 della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Le disposizioni in discorso violano la sfera di autonomia delle regioni, garantita dalla Costituzione, imponendo un contenimento della spesa per personale attraverso la previsione di un tetto di spesa indifferenziato, per il triennio 2006-2008, riferito alle spese del 2004, diminuito dell'1%, nonché le modalità di applicazione e di monitoraggio di detto tetto di spesa, configurandole come principi fondamentali del «coordinamento della finanza pubblica», ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

Dispone, in particolare, il comma 198 che «le amministrazioni regionali e gli enti locali di cui all'art. 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché gli enti del Servizio sanitario nazionale, fermo restando il conseguimento delle economie di cui all'art. 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e del-

l'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento. A tal fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni».

Al comma 199 si precisa che, ai fini dell'applicazione del comma precedente, le spese di personale sono considerate al netto: «a) per l'anno 2004 delle spese per arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro; b) per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004».

Per altro si stabilisce — al successivo comma 200 — che gli enti destinatari del comma 198, nella loro autonomia, possono fare riferimento, quali indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa di cui al comma 198, alle misure della stessa legge finanziaria 2006, riguardanti il contenimento della spesa per la contrattazione integrativa e i limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato, nonché alle altre specifiche misure in materia di personale.

Con riferimento agli enti locali, il comma 201 prevede che «gli enti locali di cui all'art. 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono altresì concorrere al conseguimento degli obiettivi di cui al comma 198 attraverso interventi diretti alla riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali, da adottare ai sensi dell'art. 82, comma 11, del medesimo testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, e delle altre disposizioni normative vigenti».

Ai sensi del comma 202, al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005, concorrono le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005, come individuate dall'art. 1, comma 91, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Per gli enti del Servizio sanitario nazionale, invece, si stabilisce al comma 203 che le disposizioni del comma 198 costituiscono «strumento di rafforzamento dell'intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, attuativa dell'art. 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311». Continua la norma stabilendo che «gli effetti di tali disposizioni nonché di quelle previste per i medesimi enti del Servizio sanitario nazionale dall'art. 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, sono valutati nell'ambito del tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'art. 12 della medesima intesa, ai fini del concorso da parte dei predetti enti al rispetto degli obblighi comunitari ed alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311».

Il successivo comma 204 prevede l'applicazione del sistema di monitoraggio di cui all'art. 1, comma 30, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, ai fini della verifica del rispetto delle prescrizioni stabilite dalla finanziaria per il contenimento delle spese di personale.

Stabilisce, più precisamente, la norma citata che «alla verifica del rispetto degli adempimenti previsti dal comma 198 si procede, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti e le comunità montane con popolazione superiore a 50.000 abitanti, attraverso il sistema di monitoraggio di cui all'art. 1, comma 30, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e per gli altri enti destinatari della norma attraverso apposita certificazione, sottoscritta dall'organo di revisione contabile, da inviare al Ministero dell'economia e delle finanze, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario di riferimento».

La legge finanziaria 2006 impone, inoltre, un vincolo di destinazione molto puntuale per le economie conseguenti all'applicazione dei nuovi limiti di spesa.

Stabilisce, infatti, il comma 205 che, «per le regioni e le autonomie locali, le economie derivanti dall'attuazione del comma 198 restano acquisite ai bilanci degli enti ai fini del miglioramento dei relativi saldi».

Il comma 206 conclude qualificando le disposizioni dei commi da 198 a 205 «principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma della Costituzione», con una tecnica normativa analoga, dunque, a quella che si è criticata *supra* con riferimento al comma 24.

Molte sono le censure che si possono sollevare con riferimento alle disposizioni che si sono appena riportate.

In tutta evidenza, siamo di fronte a norme contenenti precetti puntuali e specifici, autoapplicative, che non lasciano alla regione margini di disposizione in via autonoma, nonostante la materia rientri nell'ambito del «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 117, comma terzo, Cost., in cui allo Stato spetta solo il potere di dettare i principi fondamentali e non l'intera disciplina della materia.

Del resto, cdesto ecc.mo Collegio, con la sentenza n. 390 del 2004, ha già dichiarato costituzionalmente illegittime analoghe norme statali contenute nella legge finanziaria 2003.

Senza voler annoiare il Collegio, che certamente ben conosce la sua giurisprudenza, e anche senza ripetere quanto è già stato scritto nel presente ricorso, si ricorderà che nella sentenza ora citata sono state accolte le censure mosse alle disposizioni di cui al comma 11 dell'art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), con le quali si stabiliva che le assunzioni a tempo indeterminato delle regioni e degli enti locali, «fatto salvo il ricorso alle procedure di mobilità, devono, comunque, essere contenute, fatta eccezione per il personale infermieristico del Servizio sanitario nazionale, entro percentuali non superiori al 50 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso dell'anno 2002».

Nella pronuncia n. 390 del 2004, prima ricordata, codesto ecc.mo Collegio ha osservato che la norma della legge finanziaria 2003 «non si limita a fissare un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della copertura delle vacanze verificatesi nel 2002, imponendo che tale copertura non sia superiore al 50 per cento: precetto che, proprio perché specifico e puntuale e per il suo oggetto, si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (...) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

La norma di cui al comma 198 della legge finanziaria 2006, e le altre successive, che la integrano e specificano, contenute nei successivi commi, risultano per altro chiaramente irrazionali, prevedendo una riduzione della spesa di personale indifferenziata, che finisce per paralizzare l'attività e il bilancio proprio degli enti più virtuosi.

Si noti che la Regione del Veneto ha già adottato disposizioni di contenimento della spesa in questo settore, quali, ad esempio, la DGR Veneto n. 3144 del 18 ottobre 2005, con la quale ha proceduto al blocco delle assunzioni di personale presso le Aziende sanitarie al fine di garantire un equilibrio economico e finanziario nel settore.

Una previsione rigida di ulteriore riduzione della spesa, come quella contenuta nelle norme impugnate, non potrebbe che portare ad una inammissibile compressione del livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni sanitarie, che la regione, per i poteri ad essa conferiti in materia dall'art. 117 e dall'art. 118 Cost., è chiamata a garantire ai cittadini in attuazione dell'art. 32 della Costituzione.

4. — Quanto alle norme contenute nei commi 279 e 280, esse prevedono sì il concorso dello Stato al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale, ma subordinano l'accesso all'adozione da parte delle regioni di provvedimenti di copertura del residuo disavanzo e all'intesa sullo schema del Piano sanitario nazionale, nonché alla stipula di un'intesa tra Stato e regioni per la realizzazione da parte di queste ultime degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa.

Prevede, infatti, il comma 279 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 che «lo Stato, in deroga a quanto stabilito dall'art. 4, comma 3, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, concorre al ripiano dei disavanzi del servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003 e 2004. A tal fine è autorizzata, a titolo di regolazione debitoria, la spesa di 2.000 milioni di euro per l'anno 2006. L'erogazione del suddetto importo da parte dello Stato è subordinata all'adozione, da parte delle regioni, dei provvedimenti di copertura del residuo disavanzo posto a loro carico per i medesimi anni».

Il successivo comma 280 individua in modo molto puntuale le altre condizioni per il concorso dello Stato alla copertura del disavanzo: «l'accesso al concorso di cui al comma 279, da ripartire tra tutte le regioni sulla base del numero dei residenti, con decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, è subordinato all'espressione, entro il termine del 31 marzo 2006, da parte della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dell'intesa sullo schema di Piano sanitario nazionale 2006-2008, nonché, entro il medesimo termine, alla stipula di una intesa tra Stato e regioni, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che preveda la realizzazione da parte delle regioni degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa, da allegare alla medesima intesa e che con-

templi: *a*) l'elenco di prestazioni diagnostiche, terapeutiche e riabilitative di assistenza specialistica ambulatoriale e di assistenza ospedaliera, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2001, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 33 dell'8 febbraio 2002, e successive modificazioni, per le quali sono fissati nel termine di novanta giorni dalla stipula dell'intesa, nel rispetto della normativa regionale in materia, i tempi massimi di attesa da parte delle singole regioni; *b*) la previsione che, in caso di mancata fissazione da parte delle regioni dei tempi di attesa di cui alla lettera *a*), nelle regioni interessate si applicano direttamente i parametri temporali determinati, entro novanta giorni dalla stipula dell'intesa, in sede di fissazione degli standard di cui all'art. 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2004, n. 311; *c*) fermo restando il principio di libera scelta da parte del cittadino, il recepimento, da parte delle unità sanitarie locali, dei tempi massimi di attesa, in attuazione della normativa regionale in materia, nonché in coerenza con i parametri temporali determinati in sede di fissazione degli standard di cui all'art. 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le prestazioni di cui all'elenco previsto dalla lettera *a*), con l'indicazione delle strutture pubbliche e private accreditate presso le quali tali tempi sono assicurati nonché delle misure previste in caso di superamento dei tempi stabiliti, senza oneri a carico degli assistiti, se non quelli dovuti come partecipazione alla spesa in base alla normativa vigente; *d*) la determinazione della quota minima delle risorse di cui all'art. 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, da vincolare alla realizzazione di specifici progetti regionali ai sensi dell'art. 1, comma 34-*bis*, della medesima legge, per il perseguimento dell'obiettivo del Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa, ivi compresa la realizzazione da parte delle regioni del Centro unico di prenotazione (CUP), che opera in collegamento con gli ambulatori dei medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta e le altre strutture del territorio, utilizzando in via prioritaria i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta; *e*) l'attivazione del Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS) di uno specifico flusso informativo per il monitoraggio delle liste di attesa, che costituisca obbligo informativo ai sensi dell'art. 3, comma 6, della citata intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005; *f*) la previsione che, a certificare la realizzazione degli interventi in attuazione del Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa, provveda il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), di cui all'art. 9 della citata intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005».

Le norme in discorso appaiono viziate da intrinseca irragionevolezza, in quanto subordinano il ripiano del disavanzo da parte dello Stato ad attività delle regioni, che non presentano profili di connessione con il ripianamento stesso.

I profili di intrinseca irragionevolezza evidenziati, che comportano la violazione dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione, sono strettamente pertinenti al mancato rispetto dell'autonomia regionale, sotto il profilo legislativo, amministrativo e finanziario, di cui agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

Si pensi, se non altro, come si imponga alle regioni la stipula di un'intesa con lo Stato, che prevede la realizzazione da parte delle regioni stesse degli interventi stabiliti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa, da allegare all'intesa, e il cui contenuto viene puntualmente predeterminato dal comma 280 dell'art. 1 della legge finanziaria con i lunghi elenchi declinati nelle lettere *a*), *b*), *c*), *d*), *e*) e *f*).

Un tal genere di disposizioni tende a vincolare le scelte regionali con norme precettive di dettaglio, al cui rispetto la regione è tenuta se non vuole rinunciare al concorso dello Stato alla copertura del disavanzo.

Concorso che non è una graziosa concessione statale, ma risulta essenziale in considerazione della scarsità delle risorse di cui la regione può disporre per adempiere ai compiti che le sono stati attribuiti in materia di tutela della salute e sulle quali non può concretamente incidere, considerata la persistente impossibilità di piena attuazione dell'autonomia finanziaria di entrata, pur sancita dall'art. 119 Cost., e di cui si è più volte rammaricato codesto ecc.mo Collegio (*ex plurimis*, sent. 370 del 2003).

5. — Anche i commi 285, 286 e 287 appaiono lesivi dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria regionale.

Il comma 285 prevede una destinazione vincolata da parte delle regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria.

I commi 286 e 287 affidano all'Associazione «Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» la promozione e il coordinamento delle procedure di donazione di apparecchiature e materiali dismessi dalle strutture sanitarie a paesi in via di sviluppo o in transizione.

Vediamo qui di seguito il testo dei commi ora citati.

Il comma 285 stabilisce che «nel completamento del proprio programma di investimenti in attuazione dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, le regioni destinano le risorse residue finalizzate alla costruzione, ristrutturazione e adeguamento di presidi ospedalieri ad interventi relativi a presidi comprensivi di degenze per acuti con un numero di posti letto non inferiore a 250 ovvero a presidi per lungodegenza e riabilitazione con un numero di posti letto non inferiore a 120, nonché agli interventi necessari al rispetto dei requisiti minimi strutturali e tecnologici dei presidi attivi avviati alla data del 31 dicembre 2005 stabiliti dall'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 42 del 20 febbraio 1997».

Ai sensi del comma 286, «la cessione a titolo di donazione di apparecchiature e altri materiali dismessi da aziende sanitarie locali, aziende ospedaliere, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e altre organizzazioni similari nazionali a beneficio delle strutture sanitarie nei Paesi in via di sviluppo o in transizione è promossa e coordinata dall'Alleanza degli ospedali italiani nel mondo, di seguito denominata "Alleanza". Gli enti del Servizio sanitario nazionale comunicano all'Alleanza, secondo modalità con essa preventivamente definite, le informazioni relative alla disponibilità delle attrezzature sanitarie in questione allegando il parere favorevole della regione interessata».

Prosegue il comma 287 stabilendo che «l'Alleanza provvede sulla base delle informazioni acquisite, a promuovere i necessari contatti per facilitare le donazioni nonché a tenere un inventario aggiornato delle attrezzature disponibili. L'Alleanza provvede, altresì, alla produzione di un rapporto biennale sulle attività svolte indirizzate al Ministero della salute e alla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano».

La norma di cui al comma 285, nel prevedere una destinazione vincolata da parte delle regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria, comprime in modo evidente l'autonomia di spesa e le funzioni di programmazione di cui è titolare la regione, ponendosi con ciò in contrasto con gli artt. 117 e 119 della Costituzione.

A questo proposito, codesto ecc.mo Collegio ha avuto modo di evidenziare come non possano essere imposti alle regioni, in materie che non siano di competenza esclusiva statale, vincoli di destinazione ai finanziamenti.

Nella sua giurisprudenza relativa ai fondi a destinazione vincolata (tra le altre, sent. nn. 370 del 2003, 16, 37, 49 e 320 del 2004, 51, 77, 107, 160 e 222 del 2005), la Corte, infatti, ha precisato essere «evidente che la attuazione dell'art. 119 Cost. sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni» evidenziando, inoltre, che «la permanenza o addirittura la istituzione di forme di finanziamento delle regioni e degli enti locali contraddittorie con l'art. 119 della Costituzione espone a rischi di cattiva funzionalità o addirittura di blocco di interi ambiti settoriali».

Nel nuovo sistema, per il finanziamento delle normali funzioni di regioni ed enti locali, «lo Stato può erogare solo fondi senza vincoli specifici di destinazione, in particolare tramite il fondo perequativo di cui all'art. 119, terzo comma, della Costituzione»: per tanto, in materie di legislazione concorrente o residuale delle regioni, «è contraria alla disciplina costituzionale vigente la configurazione di un fondo settoriale di finanziamento gestito dallo Stato».

In altre parole, non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata, in materie e funzioni la cui disciplina spetti alla legge regionale, come nel caso delle norme oggi censurate, poiché ove non fossero osservati tali limiti, si verrebbe a realizzare «uno strumento indiretto, ma pervasivo di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza (cfr., in particolare, la sent. n. 16 del 2004).

Passando poi a rilevare i profili di illegittimità costituzionale delle norme contenute nei commi 286 e 287, si può osservare come nell'attribuire funzioni e competenze alla «Alleanza degli ospedali italiani nel mondo» per le donazioni di apparecchiature e materiali dismessi dalle strutture sanitarie in favore dei paesi in via di sviluppo e in transizione, esse violino l'autonomia patrimoniale riconosciuta e garantita alle regioni dall'art. 119 della Costituzione.

Inoltre, tale previsione viene ad incidere sulle iniziative già intraprese dalla regione per la donazione di apparecchiature dismesse a Paesi in analoghe difficoltà economiche e di sviluppo, concentrando in un unico organismo centrale l'esercizio di funzioni che spetterebbero alle regioni, ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

I commi in discorso incidono, per altro, sull'esercizio di attività che attengono ai «rapporti internazionali delle regioni», materia che, come dispone l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, rientra nella potestà legislativa concorrente regionale.

Nell'ambito di tale materia, dunque, lo Stato deve limitarsi a fissare solo una normativa di principio, senza porre una dettagliata disciplina, quale quella contenuta nei commi 286 e 287 della legge finanziaria 2006, con cui si introducono organismi, si attribuiscono specifiche competenze e si disciplinano attività, spogliando in tal modo di ogni potere la regione e rendendo impossibile la prosecuzione di ogni attività intrapresa da quest'ultima e il rispetto di impegni già assunti.

6. — Viola l'art. 119 della Costituzione, introducendo norme che incidono sull'autonomia di spesa regionale, anche il comma 310 della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Stabilisce la disposizione ora citata che, «al fine di razionalizzare l'utilizzazione delle risorse per l'attuazione del programma di edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, gli accordi di programma sottoscritti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'art. 5-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, decorsi diciotto mesi dalla sottoscrizione, si intendono risolti, limitatamente alla parte relativa agli interventi per i quali la relativa richiesta di ammissione al finanziamento non risulti presentata al Ministero della salute entro tale periodo temporale, con la conseguente revoca dei corrispondenti impegni di spesa.

La presente disposizione si applica anche alla parte degli accordi di programma relativa agli interventi per i quali la domanda di ammissione al finanziamento risulti presentata, ma valutata non ammissibile al finanziamento entro ventiquattro mesi dalla sottoscrizione degli accordi medesimi, nonché alla parte degli accordi relativa agli interventi ammessi al finanziamento per i quali, entro nove mesi dalla relativa comunicazione alla regione o provincia autonoma, gli enti attuatori non abbiano proceduto all'aggiudicazione dei lavori, salvo proroga autorizzata dal Ministero della salute. Per gli accordi aventi sviluppo pluriennale, i termini di cui al presente comma si intendono decorrenti dalla data di inizio dell'annualità di riferimento prevista dagli accordi medesimi per i singoli interventi».

La norma, nel prevedere nuove cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle regioni nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria, incide retroattivamente, in modo irragionevole, su accordi conclusi, comportando variazioni nel bilancio regionale, che vulnerano l'autonomia finanziaria della regione, garantita dall'art. 119 Cost.

Per affermare la legittimità della disposizione impugnata non giova il richiamo del legislatore statale alle esigenze di razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse per l'attuazione del programma di edilizia sanitaria, poiché la loro semplice allegazione non è idonea a spogliare la regione dei suoi poteri in materia edilizia e di tutela della salute, né può vanificare le garanzie di cui la regione stessa gode affinché siano rispettati gli ambiti di autonomia di cui è titolare.

7. — Infine, i commi 597, 598, 599 e 600 dettano disposizioni che ledono la competenza legislativa e amministrativa della regione in materia di edilizia residenziale pubblica.

Dispone il comma 597 che, «ai fini della valorizzazione degli immobili costituenti il patrimonio degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono semplificate le norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti medesimi. Il decreto, da emanare previo accordo tra Governo e regioni, è predisposto sulla base della proposta dei Ministri del lavoro e delle politiche sociali, dell'economia e delle finanze, delle infrastrutture e dei trasporti da presentare in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano».

Ai sensi del comma 598, «i principi fissati dall'accordo tra Governo e regioni e regolati dal decreto di cui al comma 597 devono consentire che: a) il prezzo di vendita delle unità immobiliari sia determinato in proporzione al canone dovuto e computato ai sensi delle vigenti leggi regionali, ovvero, laddove non ancora approvate, ai sensi della legge 8 agosto 1977, n. 513; b) per le unità ad uso residenziale sia riconosciuto il diritto all'esercizio del diritto di opzione all'acquisto per l'assegnatario unitamente al proprio coniuge, qualora risulti in regime di comunione dei beni; che, in caso di rinuncia da parte dell'assegnatario, subentrino, con facoltà di rinuncia, nel diritto all'acquisto, nell'ordine: il coniuge in regime di separazione dei beni, il convivente *more uxorio* purché la convivenza duri da almeno cinque anni, i figli conviventi, i figli non conviventi; c) i proventi delle alienazioni siano

destinati alla realizzazione di nuovi alloggi, al contenimento degli oneri dei mutui sottoscritti da giovani coppie per l'acquisto della prima casa, a promuovere il recupero sociale dei quartieri degradati e per azioni in favore di famiglie in particolare stato di bisogno».

Ancora, il comma 599 stabilisce che «agli immobili degli Istituti proprietari, che ne facciano richiesta attraverso le regioni, si applicano le disposizioni previste dal decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successive modificazioni».

Il comma 600, infine, prevede che «al fine di consentire la corretta e puntuale realizzazione dei programmi di dismissione immobiliare, gli enti e gli Istituti proprietari possono affidare a società di comprovata professionalità ed esperienza in materia immobiliare e con specifiche competenze nell'edilizia residenziale pubblica, la gestione delle attività necessarie al censimento, alla regolarizzazione ed alla vendita dei singoli beni immobili».

I commi della legge finanziaria in oggetto prevedono, dunque, l'emanazione di un d.P.C.m., che, se deve essere preceduto da un accordo tra Governo e regioni, andrà comunque a dettare una disciplina per semplificare le norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP, disciplina che rientra nell'ambito della materia — l'edilizia residenziale pubblica — di potestà legislativa residuale della regione.

Ne consegue, senza dubbio, l'illegittimità costituzionale delle norme in discorso per contrasto con l'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Non solo, il comma 598 prescrive, in modo molto dettagliato e specifico, le finalità perseguite dai principi fissati dall'accordo tra Governo e regioni: così vengono disciplinati la proporzionalità tra canone e prezzo di vendita (lettera *a*), l'esercizio del diritto di opzione all'acquisto per l'assegnatario e ad altri soggetti, puntualmente individuati (lettera *b*), la destinazione specifica dei proventi dell'alienazione.

In tal modo, evidentemente, il contenuto dell'accordo tra Governo e regioni viene predeterminato dal legislatore statale, che individua non solo le scelte politiche di fondo, gli indirizzi, ma anche la disciplina più specifica, di alienazione e reinvestimento.

La normativa in discorso viene, per altro, ad incidere non solo sulla sfera riconosciuta alla potestà legislativa regionale dalla nostra Costituzione, ma anche sulla sua autonomia finanziaria e patrimoniale, ponendo vincoli alla disposizione del patrimonio immobiliare e all'utilizzo dei proventi che derivano dall'alienazione dello stesso, in violazione, ancora una volta, dell'art. 119 della Costituzione.

Da quanto si è esposto nel presente ricorso ritiene la difesa della Regione del Veneto che risulti con chiarezza il mancato rispetto del dettato costituzionale da parte di tutte le norme della legge 23 dicembre 2005, n. 266, impugnate.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare, nei termini e nelle proposizioni suindicati, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 23, 24, 25, 26, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 279, 280, 285, 286, 287, 310, 597, 598, 599 e 600 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)» per violazione degli artt. 2, 3, 5, 81, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione.

Si allega:

deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 270 del 14 febbraio 2006, di autorizzazione alla proposizione del ricorso.

Padova-Roma, addì 21 febbraio 2006

AVV. PROF. Mario BERTOLISSI - AVV. Romano MORRA - AVV. Andrea MANZI

06C0190

n. 30

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2006
(della Regione Valle d'Aosta)*

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Inosservanza del procedimento previsto dallo Statuto per l'approvazione o la modifica delle norme di attuazione dello Statuto stesso - Illegittima apposizione di vincoli all'autonomia amministrativa e finanziaria regionale - Violazione di competenze statutarie - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di tutela di coordinamento della finanza pubblica - Violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 24 e 25.
- Costituzione, artt. 117 e 119; statuto Regione Valle d'Aosta, artt. 4 e 48-bis e relative norme di attuazione.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Inosservanza del procedimento previsto dallo Statuto per l'approvazione o la modifica delle norme di attuazione dello Statuto stesso - Introduzione di una illegittima forma di controllo sugli atti regionali non assimilabile a quello della Corte dei conti - Contrasto con le norme statutarie che attribuiscono la funzione di controllo alla Commissione di coordinamento della Valle d'Aosta - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 417/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 26.
- Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119; statuto Regione Valle d'Aosta, artt. 45 e 48-bis; decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320, artt. 7 e 8.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Modalità di applicazione del tetto di spesa - Indicazioni di principio per il conseguimento degli obiettivi (contenimento della spesa per la contrattazione integrativa, limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato e riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali) - Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 - Imposizione agli enti del Servizio sanitario nazionale (SSN) dei medesimi obblighi di contenimento della spesa per il personale - Monitoraggio dei dati relativi alla realizzazione del rispetto degli adempimenti di contenimento della spesa - Destinazione delle economie derivanti dal contenimento della spesa al miglioramento dei relativi saldi di bilancio - Qualificazione dell'intervento normativo statale come espressione di principi fondamentali di finanza pubblica - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata invasione della autonomia finanziaria regionale e locale - Violazione di competenze statutarie - Carattere dettagliato di previsioni relative a singole voci di spesa contraddittoriamente qualificate come norme di principio di coordinamento - Esorbitanza dalle competenze statali in materia coordinamento della finanza pubblica - Mancata considerazione delle misure e degli atti già adottati dalla Regione in materia - Violazione del principio di leale collaborazione - Inconciliabilità di più norme contestualmente previste nella medesima legge (comma 148 e comma 204) - Irragionevolezza.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 e 206.
- Costituzione, art. 119, comma secondo; statuto Regione Valle d'Aosta, art. 3, comma 1, lett. f) e delle relative norme di attuazione.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Spese di viaggio del personale in missione o viaggio di servizio all'estero - Rimborso delle spese di viaggio aereo nella (sola) classe economica - Ricorso della Regione Valle D'Aosta - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Lesione dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 417 e 449/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 214 e 216.
- Costituzione, art. 119, comma secondo; statuto Regione Valle d'Aosta, art. 3, comma 1, lett. f) e relative norme di attuazione.

Turismo - Norme della legge finanziaria 2006 - Promozione della realizzazione di insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale (anche tramite concessione di beni demaniali marittimi e riqualificazione di insediamenti ed impianti preesistenti) - Presentazione delle proposte alla Regione tramite soggetti «Promotori» in parte legislativamente definiti ed in parte individuati tramite apposito decreto ministeriale - definizione delle caratteristiche dei predetti insediamenti turistici - Contenuto e presentazione delle proposte - Determinazione dei criteri, delle valutazioni e del procedimento che le Regioni debbono seguire - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione della competenza legislativa primaria della Regione in materia di «industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio» - Violazione della potestà regolamentare della Regione in materia (turismo) di competenza esclusiva.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592 e 593
- Costituzione, art. 117, comma sesto; statuto Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lett. q).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Regolamentazione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le regioni con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Facoltà per gli enti proprietari di affidare le dismissioni in questione a società immobiliari specializzate - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Denunciata lesione della legittimazione regionale esclusiva a disciplinare la procedura semplificata per la dismissione di immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Indebito ricorso al regolamento governativo - Insufficienza della previsione della necessità di un accordo Stato-Regioni per preventiva, compiuta determinazione legislativa del contenuto dell'accordo stesso - Violazione della competenza regionale residuale in materia di edilizia residenziale pubblica.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 597, 598, 599 e 600.
- Costituzione, art. 117, commi quarto e sesto.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta, con sede in Aosta, piazza Deffeyes n. 1, C.F. 80002270074 in persona del presidente *pro tempore*, on. Luciano Caveri, rappresentato e difeso, in forza di procura a margine del presente atto ed in virtù della deliberazione della giunta regionale n. 382 del 10 febbraio 2006, dal prof. avv. Giovanni Guzzetta, presso il cui studio sito in Roma, via Monti Parioli, 48, ha eletto domicilio;

Contro il Governo in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, con sede in Roma, Palazzo Chigi, piazza Colonna, 370, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei commi da 24 a 26, da 198 a 206, 214, 216, da 583 a 593, da 597 a 600, dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», pubblicata nel supplemento ordinario n. 211/L alla *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 201 del 29 dicembre 2005.

F A T T O

1. — Con la legge n. 266, pubblicata il 29 dicembre 2005, è stata approvata la c.d. «finanziaria 2006». Il comma 24 dell'art. 1 di tale atto normativo si pone l'intento di garantire l'effettività delle prescrizioni contenute nel programma di stabilità e crescita presentato all'Unione europea, di attuare i principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 119 Cost., di tutelare l'unità economica della Repubblica, in particolare come principio di equilibrio tra lo stock patrimoniale e i flussi dei trasferimenti erariali nei confronti degli enti territoriali soggetti al patto di stabilità interno, delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano. In ordine a questi scopi, la disposizione impone la riduzione dei trasferimenti erariali, a qualsiasi titolo spettanti, nella misura pari alla differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto da terzi di immobili e la spesa media sostenuta nel precedente quinquennio per la stessa finalità, aggiungendo che un'analogia riduzione sui trasferimenti statali a qualsiasi titolo spettanti viene operata nei riguardi delle regioni e delle province autonome. Il comma successivo, peraltro, prevede una deroga a tale regime con riguardo all'acquisto di immobili da destinare a sedi di ospedali, ospizi, scuole o asili.

Il comma 26 dell'art. 1 obbliga le amministrazioni interessate dalla disciplina di cui al comma 24, tra cui quindi anche le regioni a statuto speciale, a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le informazioni trimestrali cumulate degli acquisti e delle vendite di immobili per esigenze di attività istituzionali o finalità abitative. La disposizione prevede, inoltre, l'emanazione, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge in esame, di un decreto da parte dello stesso Ministero che fissi le

modalità e lo schema della comunicazione di dette informazioni. La comunicazione in parola deve essere altresì inviata all'Agenzia del territorio, la quale dovrà verificare la congruità dei valori degli immobili acquisiti, segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità.

2. — Il comma 198 dell'art. 1 impone alle regioni, anche a statuto speciale, agli enti locali nonché agli enti del Servizio sanitario nazionale, fermo restando il conseguimento delle economie di cui all'art. 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, di concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni dal 2006 al 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuito di un punto percentuale. Le spese di personale considerate includono anche quelle per il personale a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa o che presta servizio con altre forme di lavoro flessibile o con convenzioni. Il successivo comma 199 interviene a precisare alcuni dettagli per il calcolo delle spese per il personale di cui sopra.

Il comma 200 specifica che gli enti anzidetti possono far riferimento, quali indicazioni di principio in vista del conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa di cui al comma 198 (quindi, diminuzione di un punto percentuale, rispetto al 2004, della spesa per il personale nel triennio 2006-2008) alle misure che nella legge in oggetto riguardano il contenimento della spesa per la contrattazione integrativa ed i limiti all'utilizzo di personale a tempo determinato, nonché alle altre specifiche misure in materia di personale.

Il comma 201 stabilisce che gli enti locali possono concorrere al conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa per il personale, di cui al comma 198, attraverso interventi diretti alla riduzione del costo di funzionamento degli organi istituzionali.

A norma del comma 202, al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005 concorrono le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005, come individuate dall'art. 1, comma 91, della legge n. 311 del 2004.

Per quanto concerne, in particolare, gli enti del Servizio sanitario nazionale, il comma 203 stabilisce che quanto disposto nel comma 198 costituisce uno strumento di rafforzamento dell'intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, intervenuta in attuazione dell'art. 1, comma 173, della legge n. 311 del 2004.

Il comma 204 prevede, poi, anche per le regioni a statuto speciale, un sistema di monitoraggio, quale quello previsto dall'art. 1, comma 30, legge n. 311 del 2004, per verificare il rispetto degli adempimenti previsti dal comma 198.

I commi 205 e 206 dispongono, rispettivamente, che per le regioni e le autonomie locali le economie derivanti dall'attuazione del comma 198 restano acquisite ai bilanci degli enti per il miglioramento dei relativi saldi e che le disposizioni dei commi da 198 a 205 costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli artt. 117, comma 3, e 119, comma 2, Cost.

3. — Il comma 214, con riguardo a tutte le amministrazioni pubbliche, sopprime le indennità di trasferta, mentre il comma 216 prevede che il personale appartenente a dette amministrazioni che si rechi in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso per le spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica.

4. — I commi da 583 a 593 intervengono in materia turistica, disponendo che determinati soggetti «promotori» possono proporre alla regione interessata proposte riguardanti la realizzazione di insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale, anche mediante la riqualificazione di insediamenti ed impianti preesistenti. Il completamento dell'individuazione dei possibili «promotori» è rimesso ad un apposito regolamento, da adottare, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge, con decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con altri Ministri. Vengono altresì definite le caratteristiche che debbono contraddistinguere tali insediamenti turistici di qualità, i requisiti delle relative «proposte», nonché i criteri che le regioni debbono adottare nella loro valutazione ed il procedimento che esse sono tenute a seguire dopo averne apprezzato il pubblico interesse.

5. — I commi da 597 a 600 recano norme in materia di edilizia residenziale pubblica. Il comma 597 stabilisce che, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri debba introdurre norme per la semplificazione dell'alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati. L'emanazione di tale decreto è sottoposta al previo accordo tra Governo e Regioni; la predisposizione di esso avviene in sede di Conferenza Stato-Regioni, sulla base della proposta dei Ministri del lavoro e delle politiche sociali, dell'economia e delle finanze, delle infrastrutture e dei trasporti. Ma l'accordo in parola, specifica il comma 598, deve necessariamente conformarsi a determinati contenuti, che

la stessa disposizione impone e che concernono il prezzo di vendita, l'esercizio del diritto di opzione, le finalità cui debbono essere destinati i proventi delle alienazioni. Viene altresì prevista, dal comma 600, la possibilità da parte degli Istituti proprietari di affidare a società di comprovata esperienza in materia immobiliare e con specifiche competenze nell'edilizia residenziale pubblica, la gestione delle attività necessarie al censimento, alla regolarizzazione ed alla vendita dei singoli immobili.

6. — Va infine rilevato che l'atto normativo indicato in epigrafe stabilisce, al comma 610 dell'art. 1, 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». Tuttavia, due ordini di considerazioni mostrano l'assoluta ambiguità della portata normativa di tale «clausola di salvaguardia». Anzitutto, la legge in questione contempla espressamente, in differenti commi dell'art. 1 (quali quelli da 24 a 26, da 198 a 206, 214 e 216) l'applicabilità della disciplina ivi prevista anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano. In secondo luogo, anche in commi ove tale riferimento espresso alle regioni a statuto speciale non figura (quali quelli da 583 a 593 e da 597 a 600), il tenore letterale delle disposizioni non consente di escludere con certezza l'efficacia delle relative norme anche nei riguardi delle suddette regioni. Si tratta di disposizioni che, se riferite anche agli enti regionali ad autonomia speciale ed alla Valle d'Aosta in particolare, presentano molteplici profili di illegittimità costituzionale anche per contrasto con norme statutarie, mentre l'ambigua «clausola di salvaguardia» del comma 610 non permette di ritenere inequivocabilmente non interessata dalle disposizioni in questione la Regione Valle d'Aosta. La possibilità che esse vadano interpretate in senso lesivo delle attribuzioni della Regione, induce a farle oggetto di impugnazione, sulla scorta della solida giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, per la quale «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili, a condizione che queste ultime non siano implausibili e irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugnate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose» (sent. n. 412 del 2004).

7. — Tutto ciò premesso, l'odierna ricorrente, ritenuta la lesione delle proprie attribuzioni costituzionali, impugna le disposizioni indicate in epigrafe del presente atto, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1. — Violazione dell'art. 48-*bis* dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948) da parte delle norme di cui ai commi 24 e 26 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

L'art. 48-*bis*, comma 1, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948), aggiunto dall'art. 3 della legge cost. n. 2 del 1993, delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione dello Statuto speciale. Il comma 2 dello stesso articolo specifica, inoltre, 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».

Il d.lgs. n. 320 del 1994, intervenuto in attuazione dello stesso art. 48-*bis* dello Statuto, prescrive all'art. 1, tra l'altro, che «l'ordinamento finanziario della regione stabilito, ai sensi dell'art. 50, comma 3, dello Statuto speciale, con la legge 26 novembre 1981, n. 690» può essere modificato solo con il procedimento previsto al ricordato art. 48-*bis* dello Statuto medesimo.

Com'è agevole osservare, la disciplina dei trasferimenti erariali alla regione è materia su cui la stessa legge n. 690 del 1981 è intervenuta diffusamente predisponendo un articolato impianto normativo, la cui modifica, ancorché parziale, per effetto del ricordato art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, a sua volta attuativo dell'art. 48-*bis* dello Statuto speciale, non può essere validamente operata, se non nel rispetto del particolare procedimento statutario sopra ricordato.

Ora, i commi 24 e 26 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 pretendono, invece, di incidere pesantemente sulla normazione in merito ai trasferimenti erariali, «a qualsiasi titolo spettanti» alle regioni speciali, e dunque anche alla Valle d'Aosta, dettando modalità di calcolo per la riduzione dei trasferimenti medesimi che, coinvolgendo cumulativamente una pluralità di enti territoriali, non tengono in minimo conto il peculiare assetto normativo relativo alla regione ricorrente e risultano con esso incompatibile.

Non essendo, quindi, stato seguito lo specifico procedimento contemplato dall'art. 48-bis, comma 2, dello Statuto speciale, per intervenire sulla materia, come richiesto dall'art. 1 del d.lgs. n. 320/1994, i citati commi 24 e 26 debbono essere considerati costituzionalmente illegittimi per essere in via indiretta in contrasto con la norma statutaria richiamata.

2. — Violazione dell'art. 4 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948) e delle disposizioni di attuazione (in particolare, d.lgs. n. 431 del 1989), da parte delle norme di cui al comma 24 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

L'art. 4 dello Statuto speciale, nel garantire alla regione l'attribuzione delle funzioni amministrative, implicitamente tutela l'autonomia regionale in materia di attività (e relative determinazioni di spesa) dirette all'acquisto dei beni che siano strumentali tanto all'assolvimento di dette funzioni, quanto al funzionamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione stessa. Tale norma è stata, in particolare, attuata mediante le disposizioni del d.lgs. n. 431 del 1989.

Il comma 24 dell'art. 1 della legge che col presente ricorso si impugna, nel momento in cui prescrive la riduzione dei trasferimenti statali «in misura pari alla differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto da terzi di immobili e la spesa media sostenuta nel precedente quinquennio per la stessa finalità», impone indirettamente un illegittimo vincolo all'autonomia amministrativa e finanziaria regionale, per quel che concerne le decisioni in merito all'impiego delle proprie risorse.

Dal momento, infatti, che la regione deve determinare come utilizzare le proprie risorse finanziarie entro un termine non ancora scaduto, avendo consapevolezza che dall'acquisto di determinati beni piuttosto che altri potrà derivare la riduzione del trasferimento statale, essa è fortemente condizionata — quando non addirittura forzata — ad adottare una certa politica di spesa (con riferimento a specifiche «voci») determinata non da autonome determinazioni di politica di bilancio, ma dall'obiettivo di minimizzare la possibile riduzione dei trasferimenti.

In sostanza, poiché la riduzione dei trasferimenti è legata alla spesa che la Regione sosterrà nel 2006 per l'acquisto di beni immobili (ossia ad una spesa non ancora effettuata), ne consegue che una previsione siffatta rappresenta un pesante condizionamento nei riguardi della facoltà di scelta regionale, con riguardo all'acquisto dei beni medesimi.

Detto in altri termini, l'«indicatore» cui raffrontare il dato della spesa media del precedente quinquennio, ai fini del calcolo della prevista riduzione, è costituito dalle «spese sostenute nel 2006» e dunque da un «parametro» non ancora determinato e soprattutto disponibile da parte della regione.

Lo Stato, in buona sostanza, non mira a compiere un calcolo oggettivo e fisso dei passati andamenti di spesa regionali, utilizzando come indicatore una certa «voce» (acquisti immobiliari), ma a condizionare specificamente la politica degli investimenti immobiliari della regione. Circostanza tanto più censurabile in considerazione del fatto che l'art. 119, u.c., Cost. applica, viceversa, un regime, di autonomia particolarmente favorevole proprio per le spese per investimenti degli enti territoriali, consentendo solo con riferimento ad esse il ricorso all'indebitamento da parte dell'ente.

Viceversa, la disposizione contestata è idonea, in definitiva, ad introdurre uno specifico limite in relazione ad una singola ed individuata voce di spesa del bilancio regionale. Pertanto, come codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di affermare più volte in merito a casi analoghi (da ultimo, sent. n. 417 del 2005), essa deve considerarsi altresì in contrasto con la garanzia, di rango costituzionale, riservata all'autonomia finanziaria regionale.

Né a diverse conclusioni si potrebbe giungere considerando i predetti commi quale manifestazione di una competenza statale di coordinamento della finanza pubblica, da svolgersi, ai sensi dell'art. 117, comma 3 e 119, comma 2, Cost., attraverso la posizione di principi: la specificità e la dettagliata incidenza delle disposizioni censurate, infatti, consente di escluderlo con nettezza, sulla scorta di quanto ribadito dalla giurisprudenza costituzionale da ultimo rammentata la quale esclude che le norme che fissano vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali siano qualificabili come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

3. — Violazione dell'art. 45 e dell'art. 48-bis dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948) da parte delle norme di cui al comma 26 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

La vigente formulazione dell'art. 8 del d.lgs. n. 320 del 1994, già richiamato ed attuativo dello Statuto speciale, conformemente a quanto previsto dall'art. 48-bis di quest'ultimo, stabilisce che «il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione, esclusa ogni valutazione di merito, si esercita esclusivamente sui regolamenti, eccettuati quelli attinenti all'autonomia organizzativa, funzionale e contabile del consiglio regionale, non-

ché sugli atti costituenti adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea». L'art. 7 dello stesso decreto legislativo dispone che il controllo di legittimità sugli atti amministrativi indicati all'art. 8 spetta alla Commissione di coordinamento della Valle d'Aosta, prevista all'art. 45 dello Statuto speciale.

Ora, il comma 26 dell'art. 1 della legge che qui si censura impone alla Regione di comunicare le informazioni trimestrali sugli acquisti e le vendite di immobili anche all'Agenzia del territorio, affinché quest'ultima proceda a verificare la congruità dei valori degli immobili acquisiti e segnali gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità. Così disponendo, tale comma introduce un'illegittima forma di controllo sugli atti regionali assegnata ad un organo diverso dalla Commissione di coordinamento. Che l'attività svolta dall'Agenzia abbia natura di controllo, ed addirittura di controllo di merito, non appare dubbio e risulta, del resto, confermato dal suo dovere di segnalazione degli scostamenti rilevanti alle autorità competenti.

Sul punto è significativo, peraltro, rilevare l'abrogazione da parte dell'art. 9, comma 2, della legge cost. n. 3 del 2001, di quanto originariamente fissato all'art. 125, comma 1, Cost., con riguardo al regime dei controlli statali sugli atti amministrativi regionali. Il fatto che la legge costituzionale si sia limitata ad espungere dalla Costituzione la previsione delle precedenti modalità dei controlli in parola, senza contestualmente sostituirle con altre, lascia intendere in maniera chiara che l'attuale assetto costituzionale dei rapporti tra Stato e regioni impedisce ad una legge ordinaria di reintrodurre ciò che il legislatore costituzionale ha eliminato, tanto in relazione alle Regioni a statuto ordinario, quanto *a fortiori* nei confronti delle regioni a statuto speciale, in forza della clausola di cui all'art. 10 della medesima legge Cost. n. 3 del 2001, in base alla quale «sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite».

È bene precisare, inoltre, che se non è illegittimo un obbligo di comunicazione da parte delle amministrazioni pubbliche di informazioni sulla rispettiva situazione finanziaria alla Corte dei conti, come chiarito da codesta Corte con la citata sent. n. 417 del 2005, un'analoga valutazione non può essere espressa con riguardo all'obbligo di comunicazione in parola. Infatti, tale comunicazione — spettante non alla Regione, ma all'Agenzia del territorio — si configura come conseguenza di un'illegittima attività di controllo in nulla assimilabile a quello della Corte dei conti.

Il controllo esercitato da un organo a carattere giurisdizionale (quale la Corte dei conti) è, difatti del tutto diverso, per modalità e struttura, da quello svolto da un organo amministrativo statale come, nel caso di specie, l'Agenzia del territorio.

Opinando diversamente, ne deriverebbe, assurdamente, la derogabilità *ad libitum* da parte del legislatore statale della tassativa disciplina, attuativa dello Statuto e delle norme costituzionali richiamate, in materia di controlli sugli atti amministrativi regionali.

Poiché, dunque, il comma 26 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 introduce una forma di controllo sugli atti amministrativi regionali incompatibile con quanto previsto dagli artt. 7 e 8 del d.lgs. n. 320/1994, attuativi dell'art. 45 dello Statuto speciale, e poiché tale variazione normativa non è avvenuta seguendo il procedimento stabilito all'art. 48-*bis* dello Statuto speciale medesimo, la norma contenuta in detto comma si palesa costituzionalmente illegittima per contrasto con i disposti statutari appena nominati.

4. — Violazione dell'art. 119, comma 2, cost., dell'art. 3, comma 1, lettera *f*) dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge Cost. n. 4 del 1948) e delle norme attuative delle disposizioni dello statuto speciale in tema di autonomia finanziaria, da parte delle norme di cui ai commi da 198 a 206, 214 e 216 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

I commi da 198 a 206 dell'art. 1 della legge impugnata introducono, come riferito, norme intese a fissare un limite alla spesa per il personale per il triennio 2006-2008, anche a carico dell'amministrazione regionale, corrispondente all'ammontare dell'analoga spesa riguardante l'anno 2004, diminuito di un punto percentuale. Nonostante l'*excusatio* del comma 206, vale a dire l'affermazione della presunta riconducibilità a «principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica» delle disposizioni dei commi da 198 a 205, esse si mostrano gravemente invasive dell'autonomia finanziaria regionale. Come codesta Corte ha avuto modo di ribadire (anche attraverso la più volte citata sent. n. 417 del 2005), le norme che fissano vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e ledono, pertanto, l'autonomia finanziaria di spesa salvaguardata da previsioni di rango costituzionale. Vale a dire, per la legge dello Stato è legittimo fissare solamente un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (sent. n. 36 del 2004)».

Appare evidente che l'espresso riferimento, nelle disposizioni impugnate, alla voce di spesa riguardante il personale, quale voce da ridurre, si pone in contrasto netto e diretto sia con tale giurisprudenza, sia ovviamente con le norme di livello costituzionale che la Corte ha più volte correttamente individuato come parametro. In particolare, risulta violato l'art. 119 Cost., comma 2, che arresta la competenza statale esclusivamente alla determinazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica, e determina l'illegittimità di norme, quali quelle censurate, che si spingono ben oltre tale soglia.

A quanto precede può essere aggiunto il riferimento al parametro di legittimità, per gli stessi motivi violato, rappresentato dal comma 1, lett. *f*) dello Statuto speciale, che attribuisce alla regione il compito di porre norme legislative di integrazione ed attuazione, nell'ambito dei principi individuati con legge dello Stato, in materia di «finanze regionali e comunali».

Si deve, anzitutto, rilevare che, in forza del combinato-disposto tra la disposizione statutaria citata e l'art. 117, comma terzo e 119, comma 2 Cost. (relativi, questi ultimi, alla competenza statale concorrente in tema di «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»), la competenza regionale della Valle D'Aosta si atteggia oggi (in forza della clausola di cui all'art. 10 legge cost. n. 3 del 2001) non più come meramente suppletiva rispetto alla competenza statale, ma appare garantita nell'ambito dei principi di coordinamento stabiliti dallo Stato, il quale deve limitarsi alla fissazione di tali principi. Del resto, che la potestà legislativa in materia di autonomia finanziaria locale si articoli su due livelli, statale e regionale, è già stato chiarito da codesta Corte nella sent. n. 47 del 2004).

Da quanto detto emerge, pertanto, un ulteriore ed autonomo — sebbene connesso — motivo di illegittimità, dal momento che la normazione statale che si contesta interviene a vincolare anche la spesa per il personale delle amministrazioni comunali. Pertanto, il contrasto con l'art. 3, comma 1, lett. *f*), dello Statuto speciale è apprezzabile anche su tale versante.

5. — Violazione del principio di leale collaborazione da parte delle norme di cui ai commi da 198 a 206 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Sotto altro profilo, i commi da 198 a 206 determinano, altresì, una violazione del principio costituzionale di leale collaborazione. Stabilendo, infatti, che la spesa per il personale nel triennio 2006-2008 non dovrà superare, per ciascuno di tali anni, il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento, il legislatore statale non tiene conto delle misure e degli atti già adottati in materia dalla regione, nel corso dell'anno 2005, sulla base ed in ottemperanza a quanto stabilito dalla legge n. 311 del 2004 (finanziaria 2005).

Al contrario il principio di leale collaborazione imporrebbe, tra l'altro, agli enti che ne sono astretti (e dunque anche allo Stato) di non introdurre unilateralmente variazioni, anche di carattere normativo, in grado di determinare un *vulnus* al legittimo affidamento, sulla base del quale siano stati assunti, dagli altri enti, atti e comportamenti specifici che, in seguito a dette variazioni, si rivelino per esse irrimediabilmente pregiudizievoli.

Nel caso di specie, in particolare, non tenendosi conto, nei commi da 198 a 206, di eventuali impegni di spesa per il personale, anche a tempo indeterminato, già legittimamente assunti nel corso del 2005 sulla base del quadro normativo vigente, il legislatore statale — richiedendo che il triennio 2006-2008 veda una spesa inferiore dell'1% alla relativa voce del 2004 — espone la regione al rischio di un'impossibilità pratica di rispettare i nuovi parametri così introdotti. La normazione censurata, dunque, proprio perché è in grado di porre *ex ante* la regione in una situazione di irrimediabile «inadempimento», contrasta in modo insanabile con il principio di leale collaborazione. In definitiva, anche qualora la regione tenesse da ora in avanti un comportamento «virtuoso» ed ineccepibile in termini di spesa per il personale, il sistema di valutazione previsto nella legge che qui si impugna, basato in modo del tutto irragionevole sul 2004 anziché sul 2005, non escluderebbe una violazione dei parametri da esso introdotti.

6. — Violazione del principio della ragionevolezza, *sub specie* di vizio di irrazionalità, da parte delle norme di cui ai commi da 198 a 206 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Il comma 204 dell'art. 1 della legge impugnata col presente ricorso, addossando espressamente gli adempimenti indicati nel comma 198 (ai fini della riduzione delle spese di personale) anche alle «Regioni e province autonome di Trento e di Bolzano» lascia intendere che la disposizione riguardi anche le regioni a statuto speciale, come avviene nella pressoché generalità dei casi in cui il termine «regione» sia associato all'espressione «province autonome».

Tuttavia, nel precedente comma 148 si prevede che «per gli anni 2006, 2007 e 2008, le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano, entro il 31 marzo di ciascun anno, con il Ministero dell'economia e delle finanze, il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2006-2008, anche con riferimento, per

quanto riguarda le spese di personale, a quanto previsto ai punti 7 e 12 dell'accordo sottoscritto tra Governo, regioni e autonomie locali in sede di Conferenza unificata il 28 luglio 2005; in caso di mancato accordo si applicano le disposizioni stabilite per le regioni a statuto ordinario».

Ora, si mostra evidente l'incoerenza del contenuto normativo di disposizioni, quali i commi da 198 a 206 (e 204 in particolare), che sottopongono le regioni speciali ad un regime del tutto inconciliabile con il riferimento alla necessità di un accordo, nella disciplina della *subiecta materia*, tra le medesime ed il Ministero dell'economia, contemplata in altra disposizione dello stesso atto normativo, ossia il comma 148. Si tratta di un'incoerenza tale da indurre a concludere per l'illegittimità costituzionale di tali disposizioni anche sotto i riguardi del mancato rispetto del principio della ragionevolezza, a causa dell'inconciliabilità di più norme contestualmente previste nella medesima legge.

7. — Violazione dell'art. 119, comma 2, Cost., dell'art. 3, comma 1, lett. *i*) dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. n. 4 del 1948) e delle norme attuative delle disposizioni dello Statuto speciale in tema di autonomia finanziaria, da parte delle norme di cui ai commi 214 e 216 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Argomentazioni del tutto analoghe a quelle sopra sviluppate al punto 4 della presente motivazione in Diritto valgono anche in relazione all'illegittimità dei commi 214 e 216, a norma dei quali sono soppresse le indennità di trasferta ed il rimborso delle spese aeree, per missioni all'estero, è corrisposto soltanto limitatamente al viaggio in classe economica. Si tratta di disposizioni simili, se non identiche, ad altre già dichiarate costituzionalmente illegittime da codesta Corte con le pronunce nn. 417 e 449 del 2005. In quest'ultima, in particolare, si è ribadito — ancora una volta — che la «la previsione, da parte della legge statale, di limiti all'entità di una singola voce di spesa della regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica (ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.), perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò in una indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi».

8. — Violazione dell'art. 2, comma 1, lett. *q*) dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge Cost. n. 4 del 1948) e dell'art. 117, sesto comma, Cost., da parte delle norme di cui ai commi da 583 a 593 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

I commi da 583 a 593 dell'art. 1 della legge oggetto di censura, ove riferibili anche alle Regioni a statuto speciale, intervenendo in maniera dettagliata in materia di «insediamenti turistici di qualità di interesse nazionale», si pongono in diretto contrasto con l'art. 2, comma 1, lett. *q*), dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, poiché invadono una competenza riservata alla Regione. A quest'ultima, infatti, risulta attribuita dalla norma statutaria la potestà legislativa primaria con riguardo a «industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio»; ne risulta dunque esclusa la legittimità di un intervento statale, addirittura puntuale e specifico, quale quello contemplato nei commi contestati.

Né a questo proposito può avere rilievo la circostanza che gli «insediamenti turistici di qualità» di cui si parla siano qualificati dal legislatore statale come «di interesse nazionale». Siano, a tale riguardo, sufficienti due considerazioni.

Anzitutto, ove anche sussistesse l'interesse nazionale, esso potrebbe rappresentare un limite al concreto esercizio della potestà legislativa della Regione speciale, ma non già un autonomo titolo competenziale in grado di legittimare lo Stato ad intervenire in qualunque settore materiale, benché riservato, da norme di rango costituzionale, alla potestà normativa della sola Regione.

In secondo luogo, il «rispetto degli interessi nazionali», cui è sottoposta la legislazione regionale valdostana, ai sensi dell'art. 2, comma 1, dello Statuto speciale (ribadendo che qui esso non rileva, poiché non è in questione un atto normativo regionale lesivo di tali interessi), deve intendersi superato, dal momento che l'art. 3 della legge Cost. n. 3 del 2001, nel riformulare l'art. 117 Cost., ha abrogato per le regioni a statuto ordinario l'interesse nazionale quale limite specifico all'esercizio dell'attività legislativa. E l'art. 10 della stessa legge costituzionale prevede che «sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a Statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite».

Nemmeno può, poi, invocarsi l'attrazione della materia, in via sussidiaria, nell'orbita delle competenze normative statali. Come chiarito da codesta ecc.ma Corte attraverso la sent. n. 303 del 2003, perché tale attrazione possa considerarsi legittima, è necessario che lo Stato abbia previamente assunto, per ragioni di tutela dell'eserci-

zio unitario *ex art.* 118, comma 1, Cost., le relative funzioni amministrative. E non è questo il caso di specie, dal momento che i commi contestati lasciano alle Regioni le funzioni amministrative riguardanti il settore oggetto di normazione.

Con specifico riguardo al comma 586, si deve inoltre aggiungere una violazione della riserva di potestà regolamentare in capo alla regione, nelle materie di propria competenza. Tale comma 586, infatti, rinvia — per l'attuazione di taluni profili (l'individuazione dei requisiti necessari per avanzare le proposte con riguardo agli insediamenti turistici di cui si parla) della disciplina legislativa statale, già, come si è detto, di per sé illegittima — ad un regolamento del Ministro per le attività produttive.

Sicché, può dirsi che in questo caso l'illegittimità costituzionale della previsione legislativa statale è finanche duplice, in quanto essa non soltanto invade direttamente un ambito rientrante tra le competenze legislative regionali, ma rimette altresì ad una successiva fonte secondaria la disciplina di aspetti di esso tutt'altro che irrilevanti. Ora, la potestà regolamentare è costituzionalmente attribuita allo Stato, a norma dell'art. 117, comma 6, limitatamente alle materie di legislazione esclusiva, elencate al comma 2 del medesimo articolo, tra le quali non figura in alcun modo il turismo. Pertanto, il comma 586 oltre ad essere incompatibile con l'art. 2, comma 1, lett. *q*), dello Statuto speciale, viola altresì l'art. 117, comma 6, Cost. (sempre in forza della clausola di cui all'art. 10 legge Cost. n. 3 del 2001).

Sul punto si è, peraltro chiaramente espressa codesta ecc.ma Corte nella sent. n. 30 del 2005, nella quale, in fattispecie analoga, ha precisato (sulla scorta della precedente giurisprudenza), che in materie di competenza concorrente la legge statale «non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminandone i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare per circoscriverne la discrezionalità (sentenza n. 303 del 2003), con la conseguente illegittimità costituzionale della norma che prevede l'applicabilità» dei regolamenti anche alle regioni.

9. — Violazione dell'art. 117, quarto e sesto comma, Cost. da parte delle norme di cui ai commi da 597 a 600 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Le disposizioni dei commi da 597 a 600 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, ora impugnata, intervengono in materia di edilizia residenziale pubblica, prevedendo che, attraverso un apposito d.P.C.m., vengano semplificate le norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari. Si aggiunge che tale decreto deve essere preceduto da un accordo tra Governo e regioni in materia, ma allo stesso tempo si stabiliscono i contenuti indispensabili dell'accordo medesimo, in particolar modo con riguardo al prezzo di vendita delle unità immobiliari ed alla destinazione dei proventi derivanti dalle alienazioni.

La disciplina legislativa statale così introdotta, ove riferibile anche alla regione ricorrente, è posta in violazione dell'art. 117, comma 4, Cost., che attribuisce alle regioni (anche alla Valle d'Aosta, poiché, nel caso di specie, prevede una forma più ampia di autonomia rispetto a quella statutaria, *ex art.* 10, legge Cost. n. 3 del 2001) la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato (*cf.* la già citata sent. n. 30 del 2005 di codesta ecc.ma Corte). E dunque, la normazione con riguardo agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, come codesta Corte ha avuto modo di acclarare, costituisce «espressione della competenza spettante alla regione», in via residuale *ex art.* 117, comma 4 (sent. n. 104 del 2004), dal momento che non si tratta di una materia espressamente attribuita alla potestà legislativa statale.

La violazione, inoltre, è tanto più evidente in quanto si abilita, ancora una volta (*cf.* punto precedente), un regolamento governativo a dettare una puntuale disciplina in tale ambito materiale. Anche a questo riguardo, va rilevato che la potestà regolamentare statale, potendo intervenire a norma dell'art. 117, comma 6, Cost., soltanto negli ambiti in cui lo Stato ha potestà legislativa esclusiva, va senz'altro esclusa in materia di edilizia residenziale pubblica.

Né a tale proposito la previsione della necessità di un accordo tra Stato e regioni, per la parziale determinazione del regolamento in parola, può considerarsi sanante. Anche per la considerazione che alcuni contenuti determinanti dell'accordo stesso vengono direttamente stabiliti dal comma 598, alle lettere *a*), *b*) e *c*). Si è, pertanto, in presenza di un accordo del tutto *sui generis* e puramente nominale, dal momento che la posizione della Regione su tali punti non può discostarsi da quanto lo Stato ha, con le disposizioni censurate, preventivamente stabilito in via legislativa.

P. Q. M.

Con riserva di ulteriormente argomentare, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge n. 266 del 2005, limitatamente alle norme di cui ai commi da 24 a 26, da 198 a 206, 214, 216, da 583 a 593, da 597 a 600, dell'art. 1, nella parte in cui risultano applicabili alla Regione Valle d'Aosta e quindi lesive delle sue competenze costituzionalmente garantite, sotto i profili e per le ragioni dinanzi esposte.

Roma, addì 23 febbraio 2005

PROF. AVV. Giovanni GUZZETTA

06C0191

N. 31

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2006
(della Regione Siciliana)*

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Limiti all'acquisizione di immobili - Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili - Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle Regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative - Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità - Ricorso della Regione Siciliana - Illegittima apposizione di vincoli all'autonomia amministrativa e finanziaria regionale - Esorbitanza dalle competenze statali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Introduzione di una illegittima forma di controllo di merito a posteriori sugli atti regionali - Violazione di competenze statutarie - Violazione dell'autonomia legislativa (in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali»), amministrativa e finanziaria regionale.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 24 e 26.
- Costituzione, art. 119; statuto Regione Siciliana, art. 14, lett. p), 20 e 23; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa pubblica - Soppressione dei trasferimenti dello Stato per l'esercizio delle funzioni già esercitate dagli uffici metrici provinciali e trasferite alle Camere di commercio - Obbligo per le Camere di commercio di provvedere all'esercizio delle funzioni con mezzi propri - Ricorso della Regione Siciliana - Inosservanza delle competenze statutarie della Commissione paritetica in materia di normativa di attuazione dello Statuto stesso - Violazione del principio di copertura finanziaria - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 417/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 43 e 44.
- Costituzione art. 81, comma quarto; statuto Regione Siciliana, art. 43; decreto legislativo 16 marzo 2001, n. 143.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Contenimento della spesa per il personale di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario - Monitoraggio dei dati relativi alla realizzazione del rispetto degli adempimenti di contenimento della spesa - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata predisposizione di vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di un principio fondamentale, in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» e di «coordinamento della finanza pubblica» - Violazione dell'autonomia finanziaria di spesa - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 417/2005.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 198 e 204.
- Costituzione, artt. 119; statuto Regione Siciliana, art. 14, lett. p) e lett. q); legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Ricorso della Regione Siciliana, in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dall'avv. Giovanni Carapezza Figlia e dall'avv. Paolo Chiapparrone, ed elettivamente domiciliato presso la sede dell'Ufficio della Regione Siciliana in Roma, via Marghera n. 36, autorizzato a proporre ricorso con deliberazione della Giunta regionale n. 73 del 13 febbraio 2006;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri, e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 24, 26, 43, 44, 198 e 204, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, pubblicata nel Supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 302 del 29 dicembre 2005, in quanto ne è disposta la applicazione nei confronti delle regioni a statuto speciale, e pertanto, per quanto qui rileva, nei confronti della Regione Siciliana.

F A T T O

La legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», pur imponendo, all'art. 1, comma 610, un'applicazione della recata normativa compatibile con le sovraordinate norme degli statuti speciali, contiene talune disposizioni che si pongono in contrasto con la asserita salvaguardia delle prerogative delle Autonomie speciali e quindi, per quanto interessa, della Regione Siciliana.

In particolare, tra esse, sotto il profilo della ritenuta illegittimità costituzionale, si censurano le disposizioni recate dai commi sottoelencati dell'articolo unico di cui si compone la legge:

Commi 24 e 26. Premesso che il comma 24 correla la disposta riduzione di trasferimenti erariali, o comunque statali, a qualsiasi titolo spettanti agli enti territoriali ed alle regioni — ivi comprese, per espressa previsione del legislatore, quelle a statuto speciale — e province autonome, ad una misura corrispondente alla differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto di immobili e la spesa media sostenuta per la stessa finalità nel quinquennio precedente, il comma 26 assoggetta le stesse amministrazioni, tra le quali appunto anche la Regione Siciliana, ad un monitoraggio, da parte del Ministero dell'economia, e ad un controllo, da parte dell'Agenzia del territorio, sulla congruità dei valori degli immobili acquisiti.

Commi 43 e 44. Il comma 43 prevede la soppressione dei trasferimenti dello Stato per l'esercizio delle funzioni già esercitate dagli uffici metrici provinciali e trasferite alle Camere di commercio, ed il successivo comma 44, correlativamente, dispone che al finanziamento di dette funzioni si provvede con i proventi derivanti dalla gestione di attività e dalla prestazione di servizi o con quelli di natura patrimoniale delle Camere.

Commi 198 e 204. Il comma 204 impone anche alle regioni a statuto speciale l'obbligo del rispetto degli adempimenti previsti dal precedente comma 198 in materia di spese per il personale — e che specificamente si sostanziano nella obbligatoria adozione di misure che garantiscano che le spese in discorso non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento — e sottopone allo scopo le indicate amministrazioni ad una puntuale verifica da parte dello Stato.

Le disposizioni richiamate, in quanto ne è disposta la applicazione nei confronti della Regione siciliana, appaiono lesive delle attribuzioni della medesima e dell'autonomia alla stessa statutariamente riconosciuta, e, palesandosi costituzionalmente illegittime, vengono impugnate, rispettivamente per le motivazioni in prosieguo esposte, per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

Violazione, degli articoli 81, quarto comma, e 119 della Costituzione, degli articoli 14, lettera *p*) e *q*), 20, 23 e 43 dello Statuto regionale, dell'art. 10, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, del decreto legislativo 16 marzo 2001, n. 143, nonché dei principi sottesi ai commi 138/150 dello stesso art. 1 della censurata legge 23 dicembre 2005, n. 266.

In via generale si premette che l'art. 14 dello Statuto della Regione Siciliana attribuisce alla medesima la potestà esclusiva di dettare norme concernenti l'ordinamento contabile proprio nonché degli enti locali e di tutte

le realtà istituzionali ricomprese nel settore pubblico regionale. Orbene, anche a seguito delle modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione disposte dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, codesta ecc.ma Corte si è espressa nel senso che seppure spetta allo Stato, anche nei confronti delle regioni a statuto speciale, la determinazione dei principi fondamentali nella materia della armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, è pur vero che in tale ambito lo Stato medesimo non può, senza ledere l'autonomia finanziaria riconosciuta alle regioni (e in particolare, quella esclusiva riconosciuta in materia alla regione ricorrente) dettare norme di dettaglio in ordine alla natura delle spese da contenere né tanto più prevedere meccanismi che sotto l'apparenza di un mero obbligo di comunicazione di dati contabili si traducano, invece, in un vero e proprio controllo sugli atti (*cf.* sentenza 26 gennaio 2004, n. 36, ed anche sentenze 30 dicembre 2003, n. 376, 13 gennaio 2004, n. 4 e 17 dicembre 2004, n. 390).

In questo delineato riparto di competenze le norme impugnate non si limitano a indicare dei limiti di spesa nel quadro di indirizzi generali, finalizzati al suo contenimento e coerenti con il previsto patto di stabilità e con gli obiettivi strutturali individuati in ambito comunitario, ma — interferendo con la potestà legislativa esclusiva della regione in materia di patrimonio e finanza — si spingono ad operare una indiscriminata riduzione sui trasferimenti erariali e statali «a qualsiasi titolo spettanti» (comma 24), ad introdurre un controllo da parte dell'Agenda del territorio sulla «congruità dei valori degli immobili acquisiti» (comma 26), ed a dettare norme incidenti in tema di «esercizio delle funzioni già esercitate dagli uffici metrici provinciali» (commi 43 e 44) che contraddicono le norme d'attuazione dello Statuto siciliano. Ancora, viene illegittimamente imposta una indiscriminata riduzione delle spese di personale, sino al 2008, sulla base di quella sostenuta nel 2004; riduzione che non tiene conto del naturale aumento dei costi ormai intervenuti per effetto dell'applicazione dei contratti collettivi di lavoro intervenuti dopo il 2004 e di fatto preclude sia la possibilità di stipularne di ulteriori che quella di applicare la pur dovuta indennità di vacanza contrattuale.

Disposizione irragionevole e illegittima non solo perché viola l'autonomia finanziaria costituzionalmente riconosciuta, ma anche perché interferisce con la materia dello stato giuridico ed economico del personale regionale che l'art. 14, lett. *a*) dello Statuto attribuisce alla competenza legislativa esclusiva della Regione Siciliana.

Esaurita tale premessa di ordine generale è possibile procedere all'illustrazione dei singoli motivi di gravame.

Le disposizioni recate dall'art. 1, commi 24 e 26 ledono l'autonomia garantita alla Regione dal suo Statuto di autonomia, ed in particolare dall'art. 14, lett. *p*) e dagli artt. 20 e 23 del medesimo Statuto speciale, nonché l'art. 119 Cost. in tema di autonomia finanziaria di spesa, e l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

La previsione di un monitoraggio in ordine agli acquisti e vendite di immobili, palesemente e per espresso finalizzato, o quantomeno correlato, ad un puntuale controllo, peraltro di merito e connotato da amplissima discrezionalità di valutazione, circa la «congruità dei valori degli immobili acquisiti», viola in primo luogo la potestà legislativa della Regione Siciliana nella materia dell'«ordinamento degli uffici e degli enti regionali», quale è identificata alla lettera *p*) dell'art. 14 dello Statuto, incidendo pesantemente sull'organizzazione amministrativa e sull'esercizio delle funzioni esecutive ed amministrative ascritto alla regione dal successivo art. 20 dello Statuto di autonomia, e configura una modalità di controllo estranea al sistema dell'autonomia speciale che, ai sensi dell'art. 23 dello stesso Statuto regionale, vede nella sola Corte dei conti il soggetto abilitato, nei limiti e con le modalità, peraltro, sanciti dalle Norme di attuazione in materia (d.lgs. 6 maggio 1948, n. 655 come modificato ed integrato dal d.lgs. 18 giugno 1999, n. 200), a svolgere funzioni di controllo sugli atti del Governo e dell'Amministrazione regionale.

Non si contesta in questa sede la legittimità dell'esercizio di un coordinamento finanziario statale che, come codesta ecc.ma Corte ha avuto modo di chiarire (sentenza 30 dicembre 2003, n. 376) può richiedere anche la rilevazione di dati e l'acquisizione di puntuali elementi fattuali, bensì — ed anche a prescindere dalla inspiegabilità ed irragionevolezza della norma di cui al comma 24 che, sulla base di un oscuro principio di equilibrio tra il flusso dei trasferimenti erariali, o comunque statali, e gli investimenti patrimoniali, correla la disposta riduzione di trasferimenti «a qualsiasi titolo spettanti» agli enti territoriali ed alle regioni (anche a statuto speciale) ad una misura corrispondente alla «differenza tra la spesa sostenuta nel 2006 per l'acquisto da terzi di immobili e la spesa media sostenuta per la stessa finalità nel quinquennio precedente» — la previsione di un controllo di merito a posteriori, con conseguente segnalazione degli «scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità» che prevarica le riconosciute attribuzioni regionali e determina un inammissibile ed illegittimo, sotto il profilo costituzionale, ingerenza nell'esercizio delle funzioni regionali.

Ledono infine, in particolare, l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che, ponendo una clausola di salvaguardia delle attribuzioni delle Autonomie speciali, prevede che sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni recate dalla stessa legge costituzionale si applicano alle regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano esclusivamente «per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle attribuite», e violano il novellato art. 119 della Costituzione poiché incidono sostanzialmente su di una materia (la finanza regionale e degli enti locali e strumentali riferibili al relativo territorio) attribuita alla sfera di competenza legislativa generale residuale riconosciuta in via esclusiva alle regioni.

Le disposizioni di cui ai commi 43 e 44 ledono l'art. 43 dello Statuto regionale, in quanto determinano una sostanziale modifica di quanto sancito con il d.lgs. 16 marzo 2001, n. 143, recante «Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana concernenti il trasferimento alle Camere di commercio delle funzioni e dei compiti degli Uffici metrici provinciali», che dunque, quale norma interposta, viene parimenti leso, ed inducono altresì una violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

A tal proposito si rileva, in primo luogo, che in applicazione di quanto disposto dall'art. 43 dello Statuto della Regione Siciliana — il quale impone appunto la determinazione della normativa di attuazione dello Statuto medesimo da parte della appositamente istituita Commissione paritetica — è stato emanato l'appena citato d.lgs. 16 marzo 2001, n. 143, che, all'art. 1, comma 4, dispone che agli oneri derivanti alle Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura delle corrispondenti province della Regione Siciliana, per l'esercizio delle funzioni amministrative e dei compiti già esercitati dagli Uffici metrici provinciali aventi sede nella regione, e trasferiti alle stesse Camere ai sensi del precedente comma 1 dello stesso articolo, «si provvede mediante somme da prelevarsi dagli stanziamenti di spesa del bilancio statale...».

La disposta soppressione (comma 43) dei trasferimenti statali già previsti, modifica, con tutta evidenza ed in palese violazione dell'art. 43 dello Statuto regionale, la vigente, richiamata, normativa di attuazione dello Statuto, che, per effetto della disposizione qui impugnata, subisce dunque rilevanti modificazioni strutturali ad opera di una norma di rango inferiore (*cf.* Corte cost., sentenza 27 luglio 2000, n. 377).

È ben nota infatti, la posizione, nella gerarchia delle fonti, attribuita alle norme di attuazione dello Statuto siciliano, che si pongono in posizione intermedia tra le norme delle leggi costituzionali e quelle delle leggi ordinarie, ed assumono, nello scrutinio di legittimità costituzionale, il valore di norme interposte.

Per quanto concerne poi la violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, si premette che certamente, in conformità al principio asserito da codesta ecc.ma Corte in tema di finanza regionale e locale (*cf.*, sentenza 14 novembre 2005, n. 417, ed ivi richiamata sentenza 28 giugno 2004, n. 196), è da ritenere sussistente in capo alla regione la legittimazione a censurare, anche sotto tale specifico profilo, le disposizioni in discorso, poiché la stretta connessione, in termini finanziari, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie funzionali consente di ritenere che la lesione delle competenze delle Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura della Sicilia sia idonea a determinare un *vulnus* anche delle competenze regionali.

Ciò preliminarmente considerato si osserva che l'art. 81, quarto comma, della Costituzione impone il principio generale dell'obbligo di copertura delle nuove o maggiori spese; obbligo che codesta ecc.ma Corte ha sempre ritenuto estendersi oltre il bilancio dello Stato persona in senso stretto, obbligando viceversa tutti gli enti rientranti nel complesso della finanza pubblica allargata, e destinato altresì ad operare non soltanto con una efficacia circoscritta all'interno del singolo ente, bensì tale da condizionare anche i rapporti che intercorrono tra enti diversi, reciprocamente ordinati.

Il principio costituzionale sancito dal richiamato art. 81, comma 4, non consente dunque al legislatore nazionale — a pena di una illegittima elusione del principio medesimo — di addossare agli enti rientranti nella così detta finanza pubblica allargata, nuove e maggiori spese senza contestualmente indicare i mezzi con cui fare fronte agli oneri imposti (*cf.*, Corte cost. 17 dicembre 1981, n. 189, e 8 giugno 1981, n. 92); ciò anche nel presupposto dell'esistente collegamento finanziario tra simili enti e lo Stato, che appare in realtà «dare luogo ad un unico complesso».

Si osserva peraltro che l'obbligo della copertura appare avere anche la finalità di assicurare la razionalità dei processi decisionali; razionalità che esige consapevolezza delle conseguenze indotte sulla situazione finanziaria non soltanto dello Stato, ma anche degli enti sui quali gli oneri sono destinati a gravare.

Inoltre, il medesimo principio costituzionale fornisce una garanzia agli enti sottoposti, salvaguardando la competenza dei loro bilanci a determinare i relativi equilibri finanziari.

Le disposizioni impugnate incidono direttamente sull'autonomia e sulle attribuzioni finanziarie delle Camere di commercio, imponendo in buona sostanza alle medesime lo svolgimento, mediante l'utilizzo di proventi propri — già invero destinati al finanziamento ordinario delle stesse — delle funzioni ivi individuate, precedentemente invero trasferite ma solo a fronte di appositi stanziamenti di spesa.

La norma impugnata risulta dunque costituzionalmente illegittima, poiché addossa alle Camere un onere in precedenza sostenuto dallo Stato, senza determinare — in contrasto con l'articolo 81, comma 4, della Costituzione — una apposita copertura finanziaria, obbligandole ad imputare ai propri bilanci, mediante un corrispondente utilizzo di risorse proprie, la spesa occorrente, ed alterando quindi l'equilibrio tra mezzi finanziari ed insieme delle funzioni e/o competenze.

Infine, in ordine alla previsione recata dal comma 198 la cui osservanza si impone anche alla Regione Siciliana giusta il disposto del successivo comma 204 — che ingiunge appunto la «verifica del rispetto degli adempimenti previsti dal comma 198» anche nei confronti delle regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano — si osserva che essa lede le attribuzioni e le potestà della regione ed in particolare l'art. 14, lettera *p*) e *q*) dello Statuto, l'art. 119 Cost. in tema di autonomia finanziaria di spesa, nonché l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ponendosi altresì in contrasto con i principi sottesi ai commi da 138 a 150 del medesimo art. 1 della legge finanziaria 2006 in commento, in tema di patto di stabilità.

Ed invero nel ribadire che anche tali norme ledono l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — da cui deriva che deve escludersi che le disposizioni della stessa legge possano comportare limitazioni alla sfera di competenza già attribuita a ciascuna Autonomia speciale per effetto del proprio Statuto — va considerato che secondo il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale (*cf.* sentenza 14 novembre 2005, n. 417) «le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.

Secondo tale giurisprudenza, il legislatore statale può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio [come invero operato, in via generale, per le regioni a statuto ordinario, oltretutto per le province, i comuni e le comunità montane, con i commi da 138 a 150 della stessa legge finanziaria 2006, e, per le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, con il comma 148 della medesima legge n. 266 del 2005, che prevede appunto la definizione, entro il 31 marzo di ciascun anno, di un apposito accordo tra il Ministero dell'economia e delle finanze e ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma, con il quale fissare gli obiettivi e i vincoli assunti dalle regioni e dalle province autonome medesime quale loro concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica] (ancorché si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti), ma solo, con “disciplina di principio”, “per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari” (sentenza n. 36 del 2004; v. anche le sentenze n. 376 del 2003 e nn. 4 e 390 del 2004). Perché detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle regioni e degli enti locali debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure — ma solo “in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale” — la crescita della spesa corrente degli enti autonomi; in altri termini, la legge statale può stabilire solo un “limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa” (sentenza n. 36 del 2004).».

Non può inoltre, a tal proposito, non rilevarsi come il patto di stabilità interno che ciascuna regione a statuto speciale e provincia autonoma dovrà — *ex* già citato art. 1, comma 148, legge 266 del 2006 — concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze costituisce un quadro unitario e complessivo, all'interno del quale, in una condivisa visione d'insieme, completa e coerente, dovrà essere fissato un livello complessivo della spesa rilevante al fine del perseguimento degli individuati obiettivi di finanza pubblica, risultante dalla sommatoria di limiti quantificati per la spesa corrente ed in conto capitale, anche con riferimento alle economie di spesa, rispetto all'andamento tendenziale, afferenti il personale, secondo quanto puntualmente determinato con l'Accordo (richiamato dal comma 148 in commento) sancito in sede di Conferenza unificata il 28 luglio 2005 tra Governo, regioni e autonomie locali al fine di definire modalità, criteri e limiti generali per le assunzioni di personale e per la determinazione delle rispettive dotazioni organiche.

E dunque in tale omnicomprendente sede va definito ogni obiettivo cumulativo e globale di risparmio, attinente anche al personale, cui, in autonomia, ogni regione a statuto speciale dovrà provvedere.

Come invero sempre codesta ecc.ma Corte, nella medesima, già richiamata, sentenza 417 del 2005, ha affermato, «la previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò "in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi" (sent. n. 390 del 2004).».

Le censurate disposizioni di cui all'art. 1, commi 198 e 204, della legge finanziaria 2006, che appunto non fissano limiti generali al disavanzo o alla spesa corrente, ma impongono l'adozione di misure atte a ridurre le spese per il personale, prescrivendo una riduzione delle stesse ed introducendo un preciso limite di spesa non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ma, in contrasto con l'art. 119 della Costituzione comportano una inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa, e violano la competenza legislativa esclusiva della regione in materia di ordinamento degli uffici e degli enti regionale e di stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della regione sancita dall'art. 14, lett. p) e q) dello Statuto regionale.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il presente ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale di tutte le norme impugnate, in quanto lesive delle attribuzioni della Regione Siciliana e dell'autonomia alla stessa statutariamente riconosciuta e poste in essere in violazione degli articoli 81, quarto comma, e 119 della Costituzione, degli articoli 14, lett. p) e q), 20, 23 e 43 dello Statuto regionale, dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, del decreto legislativo 16 marzo 2001, n. 143, nonché dei principi sottesi ai commi n. 138/150 dello stesso art. 1 della censurata legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Con riserva di ulteriori deduzioni.

Si deposita con il presente atto:

autorizzazione a ricorrere (deliberazione della giunta regionale n. 73 del 13 febbraio 2006).

Palermo, addì 22 febbraio 2006

AVV. Giovanni CARAPEZZA FIGLIA - AVV. Paolo CHIAPPARRONE

06C0192

N. 32

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° marzo 2006
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Istruzione pubblica - Regione Valle d'Aosta - Studenti lavoratori - Esclusione dagli interventi in materia di diritto allo studio universitario - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della sfera di competenza riservata al legislatore statale in materia di istruzione universitaria - Violazione della sfera di competenza statale in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del principio di uguaglianza nell'accesso all'istruzione universitaria.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 19 dicembre 2005, n. 34, art. 11, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 117, comma secondo, lett. m) e lett. n).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri — giusta delibera del Consiglio dei ministri 17 febbraio 2006 — rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 domicilio;

Contro la Regione autonoma Valle D'Aosta, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, volto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 19 dicembre 2005, n. 34 - art. 11, comma 1 - pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione 29 dicembre 2005, n. 55,

recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta (legge finanziaria per gli anni 2006/2008). Modificazione di leggi regionali», per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. *m*) e *n*) Cost. e dell'art. 3 Cost.

Sul Bollettino Ufficiale della Regione autonoma Valle d'Aosta del 19 dicembre 2005, n. 55, è apparsa la legge regionale 19 dicembre 2005, n. 34, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta (legge finanziaria per gli anni 2006/2008). Modificazione di leggi regionali».

L'art. 11, comma 1 della detta legge, prevede l'esclusione degli studenti lavoratori dagli interventi in materia di diritto allo studio universitario.

La disposizione, però, confligge con l'art. 117, comma 2, lett. *m*) e *n*) e con l'art. 3 Cost.

La Valle d'Aosta, invero, pur essendo una regione a statuto speciale, non ha competenza legislativa né primaria, né integrativa attuativa in materia di istruzione universitaria. Lo statuto, mentre riconosce alla regione la competenza primaria con l'art. 2, comma 1, lettera *r*) in materia di istruzione tecnico-professionale e la competenza integrativa-attuativa di cui all'art. 3, comma 1, lettera *g*), in materia di «istruzione materna, elementare e media», nulla prevede in relazione all'istruzione universitaria.

È pur vero che il d.P.R. n. 182/1982, all'art. 23 affida alla regione funzioni amministrative in materia d'assistenza scolastica «comprese nelle attribuzioni della regione previste dall'art. 3, lettera *g*), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4» e che lo stesso art. 23, all'ultimo comma, affida alla regione anche funzioni amministrative concernenti l'assistenza scolastica a favore degli studenti universitari, ma da ciò non si può far derivare una competenza legislativa regionale in materia.

Quand'anche si volesse riconoscere, in via del tutto ipotetica, una competenza concorrente, facendo leva su di un improbabile parallelismo funzione amministrativa - funzione legislativa, la disposizione regionale si porrebbe sempre in contrasto con la normativa nazionale che fissa i livelli essenziali, cui le regioni devono attenersi per garantire uniformità di trattamento nel diritto allo studio e che devono tuttora considerarsi un punto di riferimento imprescindibile per il legislatore regionale, perché norme generali in materia di istruzione.

La legge n. 390 del 1991, recante norme sul diritto agli studi universitari, prevede, infatti, all'art. 7, rubricato «principi generali», che «L'accesso ai servizi e alle provvidenze economiche è garantito a tutti gli studenti nelle università che hanno sede nella regione». Le disposizioni di tale legge ed in particolare del suddetto art. 7, si applicano alle regioni a statuto speciale laddove i rispettivi statuti e le relative norme d'attuazione non prevedano esplicitamente una competenza in materia (cfr. art. 11, legge cit.).

Alla luce, dunque, della competenza primaria dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e di quella, anch'essa primaria, in materia di norme generali sull'istruzione, si rileva come la norma regionale, cioè l'art. 11, comma 1, discostandosi da quanto statuito dall'art. 7 della legge n. 390 del 1991, risulta violare:

- 1) l'art. 117, comma 2, lettera *m*), della Costituzione, in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- 2) l'art. 3 della Costituzione laddove limita l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione Universitaria, differenziando gli studenti lavoratori, da quelli che non lo sono, sotto il profilo della fruibilità di servizi e provvidenze economiche;
- 3) l'art. 117, comma 2, lettera *n*), della Costituzione in materia di norme generali sull'istruzione.

P. Q. M.

*Si confida che l'ecc.ma Corte costituzionale vorrà dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della legge impugnata per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. *m*) e *n*), nonché dell'art. 3 della Costituzione.*

Roma, addì 20 febbraio 2006

L'AVVOCATO DELLO STATO: Gaetano ZOTTA

n. 77

*Ordinanza del 6 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Landi Paolo*

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Lesione del principio di uguaglianza e del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra situazioni identiche - Contrasto con il principio di necessaria applicazione retroattiva della norma penale più favorevole riconosciuto dal diritto internazionale e dal diritto comunitario.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 10 e 11.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di questione di legittimità sollevata, in via incidentale.

Ritenuto in fatto

Con decreto di citazione diretta emesso dal pubblico ministero in data 23 gennaio 2004 Landi Paolo veniva tratto a giudizio dinanzi a questo tribunale per rispondere della seguente imputazione: «delitto p. e p. dagli artt. 81, 646, 61 nn. 7 e 11 c.p., perché al fine di profitto abusando della qualità di procacciatore di affari di fatto per conto della Compagnia Cauzioni avendo percepito dai clienti della predetta società, a titolo di premio per le fidejussioni stipulate per conto della medesima società, di cui al foglio allegato, la somma complessiva di lire 2.013.902.984, ometteva di riversare alla Compagnia Cauzioni l'intero ammontare, detratte le provvigioni, in particolare trattenendo complessivamente lire 1.348.733.096 lorde, con grave danno altrui. In Roma fino ad epoca successiva e prossima al 24 novembre 1997».

Nel medesimo procedimento veniva tratto a giudizio, per fatti aventi analogo titolo di reato e connessi con quelli contestati al Landi, Mottola Bruno, nei cui confronti, a seguito di perizia dibattimentale che accertava l'incapacità dello stesso di partecipare coscientemente al processo, veniva disposta all'udienza del 28 febbraio 2005 la sospensione del processo ai sensi dell'art. 71 c.p.p., con separazione della relativa posizione.

Si procedeva oltre nei confronti del Landi e all'udienza del 22 marzo 2005 veniva dichiarata l'apertura del dibattimento. Si svolgevano quindi le udienze di istruzione probatoria del 30 maggio 2005, del 19 settembre 2005 — rinviata per adesione dei difensori delle parti all'astensione proclamata dall'Unione delle camere penali — e del 19 ottobre 2005.

All'udienza del 30 gennaio 2006, la difesa del Landi eccepiva l'incostituzionalità dell'art. 10 comma 3 legge 5 dicembre 2005, n. 251 (c.d.«ex Cirielli»), nella parte in cui rende inapplicabili le più favorevoli norme in tema di termini di prescrizione dei reati ai processi nei quali, alla data di entrata in vigore della stessa, vi era già stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione. Il pubblico ministero si associava alla richiesta, mentre il difensore della costituita parte civile chiedeva che la questione fosse dichiarata manifestamente infondata.

Il tribunale si riservava di decidere rinviando all'odierna udienza.

Considerato in diritto

Il Tribunale ritiene di dover rimettere alla Corte costituzionale il giudizio sulla legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge n. 251 del 2005 per violazione degli artt. 3, 10 ed 11 della Costituzione.

Va anzitutto precisato che la questione è rilevante nel presente processo.

Infatti, sulla base della previgente disciplina relativa ai termini di prescrizione, il tempo necessario a prescrivere un delitto per il quale la legge prevede una pena edittale massima compresa tra i cinque ed i dieci anni di reclusione è pari a dieci anni, suscettibile di aumento sino ad un massimo complessivo di quindici anni in caso di atti interruttivi (tra i quali è compreso il decreto di citazione a giudizio).

Per determinare il tempo necessario a prescrivere si doveva infatti avere riguardo — ai sensi del secondo comma dell'art. 157 c.p. — al massimo della pena stabilita per il reato tenuto conto dell'aumento massimo di pena stabilita per le circostanze aggravanti e della diminuzione minima stabilita per le circostanze attenuanti. In caso di concorso di circostanze aggravanti ed attenuanti deve applicarsi il giudizio di valenza di cui all'art. 69 c.p., e determinarsi quindi la pena massima applicabile all'esito del giudizio stesso (art. 157 comma 3 c.p.).

Non essendovi, allo stato, i presupposti per ritenere immediatamente concedibili le circostanze attenuanti generiche equivalenti alle aggravanti contestate al Landi, come pure richiesto dal difensore dell'imputato e dal pubblico ministero all'udienza del 30 gennaio 2005, e quindi far operare la disciplina di cui all'art. 226 d.lgs. n. 51 del 1998, il reato per cui si procede risulta allo stato punito con pena superiore a cinque anni di reclusione (pena per il reato di cui all'art. 646 c.p. reclusione fino a tre anni, aumentata di un terzo per effetto della circostanza aggravante di cui all'art. 61 n. 7 c.p. e di un ulteriore terzo per effetto della circostanza aggravante di cui all'art. 61 n. 11 c.p., pena finale massima anni cinque e mesi quattro di reclusione).

Pertanto, il termine di prescrizione del reato come sopra indicato è di dieci anni, con aumento a quindici anni, per l'intervento di atti interruttivi. Inoltre, l'art. 158 comma 1 c.p. disponeva che in caso di reato continuato, il termine di prescrizione inizia a decorrere al cessare della continuazione.

Infine, l'art. 161 comma 2 c.p. prevedeva che le cause di sospensione od interruzione relative ad alcuni dei reati per i quali si procede congiuntamente hanno effetto anche per gli altri reati.

Quindi, sulla base di queste disposizioni, i reati ascritti all'imputato non sono prescritti.

La nuova disciplina contenuta nella legge n. 251 del 2005 (art. 6, che modifica gli articoli da 157 a 161 del codice penale) prevede, invece, che «La prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e comunque un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto...». Per determinare il tempo necessario a prescrivere «si ha riguardo alla pena stabilita dalla legge per il reato consumato o tentato, senza tenere conto della diminuzione per le circostanze attenuanti e dell'aumento per le circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria e per quelle ad effetto speciale, nel qual caso si tiene conto dell'aumento massimo di pena previsto per l'aggravante».

In caso di atti interruttivi, il termine di prescrizione inizia nuovamente a decorrere, ma in nessun caso l'interruzione della prescrizione può — per procedimenti diversi da quelli indicati nell'art. 51 commi 3-bis e 3-quater c.p.p., e salva l'ipotesi di recidiva aggravata (l'imputato non è gravato da precedenti condanne) — comportare l'aumento di più di un quarto del tempo necessario a prescrivere.

È stata, inoltre eliminata la disposizione che prevedeva che in caso di continuazione dei reati il termine di prescrizione iniziasse a decorrere solo dal giorno in cui è cessata la continuazione, nonché quella che, in caso di procedimento unitario per reati tra loro connessi, prevedeva che le cause di sospensione o di interruzione della prescrizione relative ad uno dei reati connessi avesse effetto anche per gli altri. Quindi il termine di decorrenza iniziale della prescrizione coincide, anche in caso di continuazione, con la consumazione di ciascun reato e le cause di sospensione ed interruzione della prescrizione relative ad un reato non esplicano effetto riguardo agli altri reati connessi per i quali si proceda congiuntamente.

Pertanto, sulla base della nuova disciplina i reati ascritti al Landi sarebbero già estinti per prescrizione.

Infatti, non avendo più rilevanza le circostanze aggravanti ad effetto ordinario (quali quelle indicate nell'art. 61 c.p. che comportano un aumento della pena fino ad un terzo), tutti gli episodi di appropriazione indebita si prescrivono nel termine di sei anni, termine che può essere per l'intervento atti interruttivi aumentato al massimo a sette anni e mesi sei, decorrenti dalla data di commissione dei singoli reati.

Pertanto, trattandosi di fatti commessi al più tardi nel mese di novembre del 1997 e valendo per Landi solo la sospensione del dibattimento per l'adesione del difensore all'astensione dalle udienze (dal 19 settembre al 19 ottobre 2005 per giorni 30; non estendendosi all'imputato i periodi di sospensione relativi all'altro imputato Mottola Bruno), sarebbe interamente decorso il termine massimo di prescrizione dei reati, e dunque il tribunale dovrebbe pronunciare sentenza di improcedibilità ai sensi degli artt. 157 e 160 c.p., e 531 c.p.p.

Tale pronuncia è allo stato impedita proprio dalla disciplina transitoria contenuta nell'art. 10 della legge n. 251, in quanto — poiché alla data di entrata in vigore della legge era già stata dichiarata l'apertura del dibattimento — deve trovare applicazione la previgente normativa, che nel caso in esame determina un raddoppiamento dei termini di prescrizione rispetto alla nuova.

Per tali ragioni, la questione appare rilevante nel presente giudizio.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione (giacché, ovviamente, il tribunale può evitare di rimettere la questione ecepita alla Corte costituzionale solo ove la ritenga manifestamente infondata, e dunque non meritevole dello scrutinio di costituzionalità devoluto al giudice delle leggi), deve rilevarsi quanto segue.

Per quanto consta, è la prima volta che il legislatore ordinario predispone una disciplina transitoria di natura sostanziale (giacché non sembrano esservi dubbi che la prescrizione non è istituto processuale, ma attiene alle cause di estinzione dei reati e ha dunque evidente natura penale sostanziale), che impone di non applicare retroattivamente nei giudizi in corso la disciplina penale sopravvenuta più favorevole per l'imputato.

È ancora da precisare che — nonostante taluni autorevoli orientamenti della dottrina — codesta Corte ha sempre in passato ritenuto che ha rilievo costituzionale solo il divieto di retroattività della norma penale incriminatrice (art. 25 comma 2 Cost.), e non anche il principio della retroattività della norma penale più favorevole di cui all'art. 2 comma 3 c.p. (v., da ultimo, sent. n. 80 del 1995, che ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 20 della legge n. 4 del 1929, che prevedeva la irretroattività delle norme penali finanziarie più favorevoli).

Peraltro, tale norma derogatoria è stata infine abrogata dal legislatore con l'art. 24 della legge n. 507 del 1999, di talché, prima della previsione contenuta nell'art. 10 della legge n. 251, non residuavano più nel nostro ordinamento casi di discipline derogatorie al principio generale di applicazione retroattiva della legge penale più favorevole, contenuto nell'art. 2 comma 3 c.p.

Va anche osservato che la Corte di cassazione ha già affrontato la questione in oggetto, ritenendola manifestamente infondata.

In particolare, nella pronuncia più articolata emessa sul punto (VI Sezione penale, sent. n. 460 del 2005, udienza 12 dicembre 2005, deposito 10 gennaio 2006), la S.C. ha ritenuto:

che il principio di applicazione retroattiva della norma penale più favorevole non ha rilievo costituzionale;

che il legislatore ordinario è dunque libero di modulare e graduare le modalità di applicazione della legge penale successiva più mite, introducendo condizioni, limiti ed eccezioni che ritenga opportuni;

che tale disciplina non incorre nella violazione dell'art. 3 della Costituzione ove le soluzioni legislative adottate siano sorrette da valutazioni e giustificazioni non irragionevoli;

che comunque — come evidenziato dalla Corte costituzionale in alcune sue pronunce, e confermato dagli sviluppi del diritto internazionale e comunitario — il principio di retroattività della norma penale più favorevole può avere riguardo solo ove vi sia stato un mutamento, favorevole al reo; nella valutazione sociale del fatto tipico;

che, nel caso di specie, la soluzione legislativa adottata nel delineare la disciplina transitoria non viola il principio di uguaglianza, in quanto è del tutto normale che la disciplina della prescrizione possa dar luogo a diversità di trattamento tra imputati di fatti identici o analoghi, anche commessi nello stesso momento, per effetto di una serie di variabili che incidono sui tempi dell'accertamento penale;

che, inoltre, la disciplina transitoria contenuta nella legge n. 251 da un lato rende inapplicabili retroattivamente le nuove norme in tema di prescrizione, laddove siano meno favorevoli delle precedenti; dall'altro, prevedendo che continuino ad applicarsi nei procedimenti penali relativi ai fatti pregressi le vecchie norme, fa sì che trovino applicazione le norme che vigevano al momento in cui il fatto di reato è stato commesso. Pertanto non viene in alcun modo intaccato il nucleo centrale della garanzia dell'istituto della prescrizione.

Alcuni giudici di merito hanno invece sollevato la questione relativa alla legittimità costituzionale della disciplina transitoria, rilevando che l'individuazione della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, quale discrimine per l'applicazione ultrattiva della disciplina della prescrizione previgente nei casi in cui essa sia concretamente più sfavorevole per l'imputato, viola il principio di uguaglianza e ragionevolezza, in quanto comporta la conseguenza che, per fatti meramente casuali, vengano applicate norme più sfavorevoli.

Ritiene questo giudice che la sopra indicata disciplina presenti profili di assai dubbia razionalità, tali da determinare una possibile lesione del principio di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

In effetti, per quel che riguarda i processi per i quali sia già intervenuta una sentenza in primo grado può sostenersi che l'applicazione della pregressa disciplina sulla prescrizione, anche se meno favorevole, può trovare una giustificazione nella necessità di non «neutralizzare» un accertamento giurisdizionale già effettuato sotto il vigore della precedente disciplina.

D'altronde, il sistema processuale già conosce ipotesi nelle quali la sopravvenuta estinzione del reato non impedisce al giudice dell'impugnazione di pronunciarsi su determinati capi della sentenza (art. 578 c.p.p., relativo alle pronunce sugli effetti civili della sentenza in caso di estinzione del reato per amnistia o prescrizione).

Viceversa, avere individuato per i giudizi ancora pendenti in primo grado la dichiarazione di apertura del dibattimento quale spartiacque tra la nuova e la vecchia disciplina della prescrizione determina una selezione tra

le due normative collegata a profili di aleatorietà, non dipendenti da un atto di impulso processuale avente obiettiva rilevanza (quale, ad esempio l'esercizio dell'azione penale, momento nel quale il giudice viene investito della cognizione del processo), ma ad un evento in parte casuale, in parte addirittura dipendente dalle parti (si pensi, ad un difetto di notifica che ne imponga la rinnovazione, ovvero ad un impedimento dell'imputato o del difensore cui consegua il rinvio dell'udienza).

A ciò si aggiunga che nelle ipotesi di concorso di persone nello stesso reato è possibile che nel medesimo processo, trattato congiuntamente, sia stata disposta prima dell'entrata in vigore della legge n. 251 una separazione delle posizioni, con rinvio per uno degli imputati e dichiarazione di apertura del dibattimento per l'altro. Ebbene ciò determinerebbe la conseguenza — del tutto irragionevole — che, per colui nei cui confronti è stato aperto il dibattimento, il reato si potrebbe prescrivere in un tempo doppio rispetto al coimputato che ha «beneficiario» del rinvio.

Tale conclusione appare in palese contrasto con il principio per cui situazioni identiche devono essere trattate in modo uguale.

L'aver il legislatore predisposto una disciplina che comporta conseguenze di questo tipo non sembra dunque conforme all'art. 3 Cost.

Né tale possibile lesione verrebbe meno ove si ritenesse che solo la predisposizione di una siffatta disciplina transitoria (che ha l'effetto pratico di ridurre al minimo l'immediata applicazione dei nuovi e più favorevoli

termini di prescrizione dei reati) ha evitato che, sotto le mentite spoglie di una riforma del regime della prescrizione, il legislatore adottasse una «amnistia impropria» in violazione della peculiare regola circa la maggioranza qualificata richiesta per adottare una legge di amnistia (art. 79 Cost. a seguito della modifica di cui alla legge cost. n. 1 del 6 marzo 1992), con la conseguenza che l'eventuale declaratoria di illegittimità della norma transitoria farebbe assumere alla legge n. 251 valenza di amnistia adottata in violazione dell'art. 79 Cost.

Infatti, quand'anche la pronuncia di incostituzionalità determinasse tale effetto, non può negarsi che, in una scala di valore delle norme costituzionali, tra il principio di cui all'art. 3 Cost. — così come i principi ricavabili dagli artt. 10 ed 11 Cost. (di cui si tratterà tra breve) — ed il mancato rispetto di una disciplina procedurale, dovrebbero prevalere i primi, attinenti ai principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale (per di più direttamente collegati all'applicazione delle sanzioni penali).

La disciplina in questione sembra violare anche altri parametri costituzionali.

Ritiene infatti questo giudice che il principio di necessaria applicazione retroattiva della norma penale più favorevole (quand'anche non incluso nell'art. 25 Cost.) trovi comunque fondamento costituzionale, in quanto portato della civiltà giuridica internazionale, ed espressamente previsto in convenzioni e trattati internazionali.

In particolare, l'art. 15 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 16 dicembre 1966, e reso esecutivo in Italia con la legge di ratifica 25 ottobre 1977, n. 881, prevede espressamente che «se posteriormente alla commissione del reato, la legge prevede l'applicazione di una pena più lieve, il colpevole deve beneficiarne».

E non sembra priva di rilievo la circostanza che l'Italia, nella citata legge n. 881, ha precisato (art. 4) che tale previsione «deve essere interpretata come riferita esclusivamente alle procedure ancora in corso. Conseguentemente, un individuo già condannato con sentenza passata in giudicato non potrà beneficiare di una legge che, posteriormente alla sentenza stessa, preveda l'applicazione di una pena più lieve»; e nello stesso senso è stata inserita una dichiarazione all'atto di deposito dello strumento di ratifica nella *Gazzetta Ufficiale* 23 novembre 1978, n. 328.

Infatti, il limite per l'applicazione della *lex mitior* rappresentato dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna (norma pure contenuta nell'art. 2 comma 3 c.p.), rappresenta un principio anch'esso recepito a livello internazionale, quale idonea garanzia della certezza del diritto e della tutela dell'autorità della cosa giudicata (nello stesso senso, codesta Corte ha rigettato una questione sollevata in riferimento alla modifica della disciplina della sospensione condizionale della pena di cui alla legge n. 220 del 1974, con la quale i giudici remittenti chiedevano una declaratoria che consentisse la revoca del giudicato di condanna al fine di poter concedere la sospensione della pena che non era stata disposta nel giudizio di cognizione in quanto all'epoca la disciplina allora vigente non lo consentiva: sentenza n. 74 del 1980).

Identica disposizione è ora contenuta anche nell'art. 49 comma 1 ultima parte della Carta dei diritti fondamentali, inserita nell'art. II-109 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (ratificato in Italia con la legge 7 aprile 2005, n. 57).

Inoltre, la Corte di Giustizia delle Comunità europea, in una recente decisione (Grande Sezione - Sentenza 3 maggio 2005 - Procc. C-387/02, C-391/02 e C-403/02, §§ 67-69), ha precisato che «secondo una giurisprudenza costante, i diritti fondamentali costituiscono parte integrante dei principi generali del diritto cui la Corte garantisce l'osservanza. A tal fine, quest'ultima si ispira alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e alle indicazioni fornite dai trattati internazionali in materia di tutela dei diritti dell'uomo cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito... Orbene, il principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite fa parte delle tradizioni costituzionali degli Stati membri. Ne deriva che questo principio deve essere considerato come parte integrante dei principi generali del diritto comunitario che il giudice nazionale deve osservare quando applica il diritto nazionale adottato per attuare l'ordinamento comunitario...».

Il principio di necessaria applicazione retroattiva della norma penale più favorevole è, dunque, «norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta» cui l'ordinamento interno deve conformarsi, ai sensi dell'art. 10 Cost., ed è anche principio generale del diritto comunitario (rilevante dunque ai sensi dell'art. 11 Cost.).

Né sembra corretto operare distinzioni tra norme penali che prevedano una pena più mite e norme penali che, modificando la disciplina di istituti di diritto penale sostanziale, come la prescrizione, incidano direttamente sull'estinzione dei reati. A maggior ragione queste ultime devono, se più favorevoli, essere applicate retroattivamente poiché hanno l'effetto, come nel caso di specie, di determinare il proscioglimento dell'imputato (e dunque la non applicazione della pena).

Non è, tuttavia, possibile per questo giudice disapplicare direttamente la norma interna per contrasto con la disciplina comunitaria.

Infatti, se è vero che l'ordinamento comunitario e l'ordinamento statale sono distinti ed al tempo stesso coordinati e le norme del primo vengono, in forza dell'art. 11 Cost., a ricevere diretta applicazione in quest'ultimo, pur rimanendo estranee al sistema delle fonti statali, e che da ciò deriva non la caducazione della norma interna incompatibile bensì la non applicazione di quest'ultima da parte del giudice nazionale al caso di specie oggetto della sua cognizione, tale principio, per effetto della giurisprudenza costituzionale, è stato applicato dapprima ai regolamenti comunitari (anteriori o successivi alla norma statale) e quindi esteso, a determinate condizioni, alle decisioni della Corte di giustizia e alle direttive del Consiglio delle comunità (così, Corte cost., sent. n. 168 del 1991).

Perciò discipline legislative interne contrastanti con principi di carattere generale — non consacrati cioè in strumenti legislativi dell'Unione europea dotati di efficacia diretta ed immediata — non sembra possano essere disapplicate dal giudice italiano.

In tal caso, non essendo possibile che restino prive di sindacato norme di legge interne che confliggono con principi generali del diritto internazionale e dell'Unione europea, ritiene questo giudice che il contrasto può rilevare quale violazione degli artt. 10 ed 11 Cost., da sottoporsi perciò al giudice delle leggi.

Per tali ragioni, apparendo la questione rilevante nel presente giudizio e, nei limiti suindicati, non manifestamente infondata, si impone la rimessione della stessa a codesta Corte.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge n. 251 del 2005, per violazione degli artt. 3, 10 ed 11 Cost.

Dispone la trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale.

Sospende il presente giudizio fino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda alla cancelleria per la immediata notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la sua comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ordinanza letta all'udienza del 6 febbraio 2006.

Il giudice: GALLUCCI

n. 78

*Ordinanza dell'8 novembre 2005 emessa dall'Arbitro di Mestre nell'arbitrato in corso
tra Vincenzi Cristina contro Sicchiero Gianluca*

Imposte e tasse - Contributo alla cassa di previdenza avvocati (cpa) e imposta sul valore aggiunto (IVA) relativi a fatture professionali emesse quale parcella in relazione al procedimento di scioglimento del matrimonio - Richiesta di restituzione di quanto versato a titolo di contributo alla cpa ed IVA - Ingiustificato deterioramento rispetto all'esenzione adottata in materia di iscrizione di ipoteca prestata a garanzia dell'adempimento dell'obbligo di versare gli assegni di mantenimento in conseguenza di verbale di separazione consensuale tra coniugi, imposte di registro, bollo, trascrizione, catasto e I.N.V.I.M. - Conseguente mancata estensione della esenzione da qualsivoglia tassa o imposta stabilita per le attribuzioni patrimoniali tra i coniugi in sede di separazione e divorzio - Irragionevolezza - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sul principio di uguaglianza - Riproduzione di questione già oggetto dell'ordinanza della Corte costituzionale n. 298/2005 di manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 6 marzo 1987, n. 74, art. 19; legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 11; decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 17 e 18.
- Costituzione, art. 3.

L'ARBITRO

Vista la riserva assunta all'esito dell'udienza arbitrale istruttoria del 7 novembre 2005;

Vista la propria ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale in data 22 luglio 2004;

Letta l'ordinanza n. 298/2005 della Corte costituzionale resa all'esito dell'ordinanza di rimessione anzidetta;

Visto il lodo parziale emesso in data 23 settembre 2005 con cui dichiara la propria competenza a decidere sulle richieste delle parti, notificato dal resistente all'attrice il 28 settembre 2005 e passato in giudicato per decorso del termine di impugnazione e per acquiescenza della sig.ra Vincenzi;

Essendo stata conseguentemente risolta in senso positivo la questione inerente la competenza dell'arbitro a decidere sulle domande che le sono state sottoposte e sollevata dalla Corte costituzionale con la predetta ordinanza;

Rileva la questione di legittimità costituzionale prospettata da questo arbitro nell'ordinanza 22 luglio 2004 si ripropone ora negli stessi esatti termini, giacché le parti insistono nelle proprie reciproche pretese e questo arbitro ritiene che la domanda della sig.ra Vincenzi sia infondata ma ciò a causa di un'arbitraria ed irragionevole limitazione dell'applicabilità delle norme che esentano da ogni tributo gli atti del processo di divorzio, alla disciplina dell'Iva e dei contributi previdenziali a carico del cliente, in ordine ai compensi che il difensore chieda al proprio cliente.

Resta cioè confermato quanto notato nella predetta ordinanza che quindi si trascrive.

Considerato in diritto

Le questioni sottoposte alla scrivente arbitro sono due:

a) la richiesta della sig.ra Vincenzi all'avv. prof. Gianluca Sicchiero, di restituzione dell'iva e del contributo del 2% per cassa nazionale avvocati, versati sulla fattura n. 320 del 2004, in quanto somma indebitamente pagata non ritenendo che l'onorario versato fosse da gravare di tale imposta;

b) la pretesa della sig.ra Vincenzi di non versare l'iva in rivalsa ed il contributo 2% c.n.a. sull'ulteriore acconto di € 500 chiesto dall'avv. prof. Sicchiero.

La sig.ra Vincenzi motiva le sue pretese sul rilievo che l'art. 19 della legge 6 marzo 1987, n. 74, indica che «tutti gli atti, i documenti ed i provvedimenti relativi al procedimento di scioglimento del matrimonio ... sono esenti dall'imposta di registro e da ogni altra tassa».

Poiché la Corte costituzionale, con le sentenze n. 176 del 1992 e n. 154 del 1999 ha dichiarato l'incostituzionalità di detta disposizione laddove non comprende nell'esenzione del tributo anche le iscrizioni di ipoteca effettuate a garanzia delle obbligazioni assunte dal coniuge nel giudizio di separazione (sent. 176/92) e più in generale laddove quanto ivi previsto non si estenda in generale al procedimento di separazione (sent. 154/99), la stessa ritiene che di conseguenza che la legge preveda in linea generale l'esenzione da qualsiasi tributo dovuto allo Stato per i giudizi di divorzio e separazione, senza distinzione tra il tipo di tassa od imposta da applicare.

Quindi anche l'imposta sul valore aggiunto e il contributo previdenziale che il cliente deve versare al suo difensore; perché questi lo versi a propria volta alla Cassa forense, rappresenterebbero oneri che invece non sono dovuti.

A nulla rileverebbe poi il fatto che la Cassa avvocati sia ente di diritto privato: la contribuzione a carico del cliente rappresenta pur sempre un prelievo forzoso che costituisce un aggravio del costo di difesa che dovrebbe invece rappresentare l'unico onere a carico della parte.

Aggiunge poi che la lettura estensiva del termine tassa, è stato avallato anche dalla giurisprudenza della corte di cassazione, ad es. con le sentenze della sez. tributaria 22 maggio 2002, n. 7493; 24 novembre 2000, n. 15212; 12 maggio 2000, n. 6065.

Rileva anche che dopo l'ordinanza n. 538/1995 della Corte costituzionale, che aveva dichiarato inammissibile per difetto di motivazione la questione di legittimità costituzionale della disposizione sopra citata, in ordine alla mancata previsione dell'Invim al tempo in vigore, la cassazione, con la sentenza 17 febbraio 2001, n. 2347, ha invece accertato che nemmeno detta imposta trovi applicazione ai trasferimenti effettuati in sede di scioglimento del matrimonio.

Di qui, allora, la sua pretesa di vedersi restituire dall'avv. prof. Sicchiero quanto già versato per rivalsa iva e cpa e di non pagare quanto egli chiede, a titolo di accessori di legge, su un ulteriore acconto relativo al giudizio di separazione in cui il legale la sta assistendo.

Il prof. Sicchiero ha dichiarato di condividere in linea di principio le ragioni fatte valere dalla cliente, ma che le disposizioni in tema di iva e di contributo previdenziale della cassa forense lo autorizzano a chiedere al cliente il pagamento dell'imposta e del contributo medesimi per versarli poi all'erario ed alla cassa forense.

In particolare osserva che l'art. 11 della legge 20 settembre 1980, n. 576, obbliga l'iscritto ad applicare una maggiorazione percentuale, attualmente del 2% su «tutti i corrispettivi rientranti nel volume d'affari ai fini IVA e versarne alla Cassa l'ammontare indipendentemente dall'effettivo pagamento che ne abbia eseguito il debitore». La maggiorazione è ripetibile nei confronti di quest'ultimo». Dunque ove egli non applicasse la maggiorazione in esame, il relativo importo resterebbe a suo carico.

Quanto all'IVA, l'applicazione dell'imposta alle prestazioni professionali è regolata dal d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633 che riconduce alla base imponibile anche le attività professionali, agli artt. 1, 5, 13 e 14, imponendo l'applicazione dell'imposta stessa con l'aliquota indicata nell'art. 16. Tale d.p.r., inoltre, non esclude le attività professionali perché non le comprende tra le operazioni esenti da imposta di cui all'art. 10.

Ora poiché il soggetto passivo dell'imposta è il professionista (art. 17). salva la rivalsa obbligatoria sul cliente ex art. 18, anche qui l'imposta resterebbe a suo carico ove non la ripettesse dal cliente.

Il prof. Sicchiero osserva infine, che le imposte in oggetto potrebbero ritenersi non dovute dal cliente solo a condizione che le fatture emesse possano ritenersi incluse nella dizione «atti, documenti e provvedimenti relativi al processo di scioglimento del matrimonio» di cui all'art. 19 legge n. 74/1987, il che non gli pare essere. Dunque poiché la legge esenta il coniuge da quelle tasse ma non impone al difensore di non ripeterle dal cliente, ritiene che sia suo diritto addebitarle al cliente stesso. Sulla base di queste premesse, l'arbitro deve decidere se la sig.ra Vincenzi possa ripetere dal prof. Sicchiero quanto egli abbia riscosso per cpa ed iva sull'acconto ricevuto e se la stessa sia tenuta a versare tali imposte anche sull'ulteriore acconto richiesto.

Ciò detto

O S S E R V A

1. — *Sulla competenza dell'arbitro.* Questo arbitro è competente a giudicare sulla lite in essere, come deciso nel lodo parziale passato in giudicato e che si invia alla Corte costituzionale con il fascicolo del procedimento. Riassunta in estrema sintesi la motivazione ivi contenuta, alla quale peraltro si rinvia per completezza, l'arbitro ha rilevato che: *a)* costituisce diritto vivente, secondo la nozione della Corte costituzionale, che non spetti alla giurisdizione delle commissioni tributarie la pretesa del privato, rivolta ad altro privato, di non pagare una somma ancorché involga questioni di diritto tributario ad es. in tema di rivalsa Iva, di accantonamento di somme per la costituzione di posizioni previdenziali, secondo costante giurisprudenza delle sezioni unite del S.C. (Cass., sez. un., 4 maggio 2005, n. 9191, 12 marzo 2004, n. 5187, 19 febbraio 2004, n. 3343, 20 maggio 2003, n. 7944, 29 aprile 2003, n. 6632, 11 febbraio 2003, n. 1995); *b)* di conseguenza il punto della questione riguarda la competenza esclusiva, *ex art. 9 c.p.c.*, del tribunale; *c)* tale competenza va sicuramente affermata quando oggetto della pretesa sia una pretesa tra un ente impositore ed il soggetto passivo dell'imposta, tributo o tassa (cass., 11 febbraio 1985, n. 1118) e non del rapporto privatistico inerente la rivalsa o regresso tra soggetti privati quale quello qui in esame. Valgono cioè anche in riferimento all'art. 9 c.p.c. le stesse considerazioni fatte per rilevare come il rapporto qui in giudizio sia sottratto alla competenza delle commissioni tributarie. Infatti non è compromettibile in arbitrato la controversia tra il comune ed il privato che abbia ad oggetto prestazioni accessorie ai diritti di affissione, che possiedono natura di tassa (cass., 15 ottobre 1998, n. 11630), appunto in quanto lite tra ente impositore e privato che riguarda una tassa. Viceversa e definitivamente, «la causa tra privati, avente ad oggetto il pagamento del residuo corrispettivo di un contratto d'appalto e dell'iva di rivalsa (art. 18 d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633), ancorché implichi la contestazione dell'assoggettamento a detta imposta, per pretesa ricorrenza di una ragione di esenzione, non investe il rapporto tributario fra contribuente ed amministrazione finanziaria e, pertanto, può essere sottratta alla competenza dell'autorità giudiziaria in forza di clausola compromissoria». Tanto basta ad escludere la sussistenza di qualsiasi questione sottratta alla competenza dell'arbitro o che *ex art. 819 c.p.c.* imponga la sospensione del giudizio, come già indicato nel lodo parziale.

2. — *Sulla fondatezza della domanda della sig.ra Vincenzi.* Le disposizioni richiamate dal prof. Sicchiero depongono senza ombra di dubbi per il suo diritto di agire in rivalsa verso la cliente per il ristoro del contributo soggettivo c.p.a. del 2% e dell'iva 20%, sicché la domanda della sig.ra Vincenzi dovrebbe venir respinta, non contenendo quelle regole alcuna esenzione per il giudizio di divorzio. Inoltre l'art. 19 della legge 74 del 1987, quando si riferisce all'esenzione delle imposte e tasse sugli atti, documenti e provvedimenti del procedimento, non si estende ai costi che il cliente debba subire per far valere il proprio diritto di difesa mediante il proprio difensore, la cui fattura è solo impropriamente un «documento» ed è comunque estranea al procedimento, riguardando i rapporti tra cliente e professionista. Non è quindi possibile alcuna interpretazione diversa delle disposizioni sopra rammentate, che consenta a questo arbitro di accogliere la domanda della sig.ra Vincenzi.

3. — *Sulla illegittimità costituzionale delle disposizioni da applicare.* Ritiene questo arbitro che il rigetto delle domande della sig.ra Vincenzi si fondi peraltro su disposizioni in contrasto con i principi di ragionevolezza e di coerenza sanciti dall'art. 3 della Costituzione. L'irragionevolezza sta in ciò: il legislatore ha ritenuto di esentare i coniugi che debbano separarsi o divorziare, da qualsiasi costo fiscale, eliminando, fra le altre, le imposte di bollo e di registro. La giurisprudenza della cassazione condivide tale impostazione, al punto di aver ritenuto che i provvedimenti stessi fossero esenti da Invim, quando l'imposta era in vigore, ancorché la relativa normativa non fosse stata dichiarata incostituzionale. I costi di tali imposte, peraltro, erano e sarebbero marginali: quella di bollo, oggi abrogata, prevedeva somme davvero marginali (€ 10,66 per foglio); l'imposta di registro, attualmente in vigore, prevederebbe una tassazione del 3% sui valori enunciati nell'atto e sarebbe invece a tassa fissa nelle altre ipotesi, come indica in generale l'art. 8 della tariffa, parte prima, allegata al d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131 e come disponeva specificamente, per le separazioni ed i divorzi, la relativa lett. *f)*. Appare quindi irragionevole che il coniuge sia tenuto a versare a titolo di contributo c.p.a. il 2% dell'onorario pagato al proprio difensore e, calcolata anche su questo, l'Iva nella misura del 20%, il che porta il costo complessivo, per tasse e contributi, al 22,4% dell'onorario versato al proprio difensore. In particolare, se si considera che un giudizio contenzioso può costare migliaia di Euro, è evidente che tale tassazione sarebbe ben più alta dei costi che il legislatore ha voluto eliminare nell'art. 19 della legge 74 del 1987. Ed anche un giudizio di divorzio consensuale, per il quale si ipotizzi un onorario minimo di 1.000 - 1500 euro, vedrebbe un costo non inferiore al € 224, ovvero il doppio della tassa di registro in misura fissa sulla sentenza, che pure è stata eliminata per questo tipo di giudizi. Inoltre il coniuge si vede tutelato dalle pretese dirette del fisco, che non può tassare la sentenza e gli altri atti e documenti del processo, ma non da quelle «indirette» che si attuano mediante l'applicazione della rivalsa da parte del professionista. Ciò senza dimenticare,

sia chiaro, che il contributo per cpa è devoluto alla Cassa nazionale forense, che è ente di diritto privato, ma senza sottacere peraltro che per il privato la natura privata o meno dell'ente che percepisce il contributo obbligatorio è irrilevante, stante l'impossibilità per il medesimo di non pagare la somma stessa. Dunque, dal profilo del soggetto percorso, si tratta pur sempre di un costo riscosso dal professionista, che lo deve versare ad enti terzi per le funzioni (qui: previdenziali) che questi svolgono addirittura nell'interesse del professionista medesimo. Che poi il meccanismo di applicazione delle imposte stesse non passi attraverso il processo, nel senso che cpa ed iva non sono rimosse mediante tassazione operata sugli atti del fascicolo di causa dall'Ufficio delle Entrate, è circostanza accidentale del tutto irrilevante, che non elimina il punto centrale della questione, ovvero che il coniuge che divorzia si vede comunque tenuto a sostenere un onere a titolo di Iva e c.p.a. ancorché la legge lo esoneri da qualsiasi tributo, intesa in senso ampio come fa la giurisprudenza di legittimità. Anzi, proprio tale circostanza dimostra la violazione del principio di coerenza dell'art. 3 della costituzione, perché pur essendo stato eliminato ogni costo per tassa o imposta, altri costi fiscali e previdenziali vengono ugualmente riscossi dallo Stato e dalla Cassa previdenziale, sia pure con il meccanismo indiretto della rivalsa da parte del professionista. C'è infine da notare che il Legislatore, nel modificare anche nel corrente anno la disciplina del giudizio di divorzio (l./2005) non ha inteso rimediare in alcun modo alla prospettata questione di costituzionalità, peraltro ormai nota perché l'ordinanza 22 luglio 2004 era stata regolarmente notificata anche ai presidenti delle due camere e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*. Ciò conferma quindi che il Legislatore non ha previsto in alcun modo l'esenzione degli onorari del difensore dall'imposizione fiscale e previdenziale sopra indicata. Ne consegue l'irrazionalità delle disposizioni indicate, appunto perché il coniuge è stato esentato da tasse ed imposte un tempo anche elevate (l'Invim sui trasferimenti, quand'era dovuta) e che oggi possono in concreto raggiungere importi da più elevati (le imposte ipotecarie di trascrizione se nella sentenza o nel verbale si trasferisca l'immobile ad uso abitativo) o somme fino a tutto sommato modeste (la tassa fissa di registro sulla sentenza; i diritti di copia per le copie autentiche degli atti e delle sentenze) mentre l'ammontare dell'Iva e del Cpa, ove l'onorario sia anche di modesto ammontare, sarà di pari importo a quello della tassa di registro, per poter poi salire a somme ben più considerevoli a seconda dell'onorario dovuto.

4. — *Sulla competenza dell'arbitro a sollevare la questione di costituzionalità.* Il presente arbitrato ha natura rituale e di diritto; l'arbitro è quindi legittimato a sollevare la questione di costituzionalità in base al rilievo fatto proprio nella sentenza della Corte costituzionale, 28 novembre 2001, n. 376. per cui appunto gli arbitri rituali sono legittimati a sollevare in via incidentale questioni di costituzionalità delle norme di legge che sono chiamati ad applicare.

A seguito del lodo parziale dimesso all'udienza del 7 novembre 2005 e passato in giudicato è ormai superata ogni questione circa la competenza di questo arbitro a decidere della lite sottoposta.

La persistenza della questione di legittimità costituzionale, nella stessa identica prospettazione con cui già si era presentata ed oggi stesso si presenta, impone la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

D'altro canto la stessa Corte costituzionale, con l'ordinanza di manifesta inammissibilità della questione in precedenza sollevata per mancata valutazione della competenza dell'arbitro, ha implicitamente confermato la competenza dell'arbitro stesso a sollevare la questione di legittimità costituzionale, che altrimenti avrebbe costituito un ostacolo logicamente pregiudiziale a qualsiasi altra questione, conformemente ai propri precedenti.

Quanto infine alla violazione del criterio di ragionevolezza sopra indicato, che risulta contestata dall'avvocatura dello Stato costituitasi nel precedente giudizio, l'arbitro osserva che le indicazioni sopra riportate suffragano invece e pienamente detta violazione.

A ciò s'aggiunga che è proprio giurisprudenza della Corte indicare che la razionalità della disposizione di legge costituisce motivo di sua persistente validità, a condizione beninteso che sussista, in presenza di un diverso trattamento di situazioni eguali (tra le molte v. sent. n. 117/1975).

Nel caso di specie detta razionalità, come si è dimostrato, manca del tutto. E lo confermano di recente ulteriori indici che dimostrano come quella denunciata costituisca l'unica ipotesi di imposizione fiscale o previdenziale che grava sui coniugi che si separano o divorzino; donde la sua totale irragionevolezza.

Ad es.:

a) la risoluzione n. 43/e del 7 aprile 2005 dell'agenzia delle entrate, secondo la quale perfino il giudizio di nullità del matrimonio religioso è esente da imposta di registro;

b) la sentenza della Cassazione, sez. tributaria, n. 11458/2005, per la quale l'esenzione fiscale si estende a tutti gli atti del procedimento di separazione o divorzio, nessuno escluso.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione all'art. 3 della Costituzione (principio di ragionevolezza), la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge 47 del 1987 nonché degli artt. 11 della legge 20 settembre 1980, n. 576 e 17 e 18 del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, nella parte in cui assoggettano a contributo soggettivo c.p.a., oggi nella misura del 2% e ad iva, oggi nella misura del 20%, le attività professionali del difensore del coniuge che assista il coniuge che chieda lo scioglimento del matrimonio, nonché dei medesimi articoli laddove comunque consentano che le predette imposte e contributi gravino sul coniuge in quanto consentono al difensore la rivalsa per i relativi importi sul coniuge stesso.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953 e il regolamento della Corte costituzionale come modificato dalla Corte con deliberazione 10 giugno 2004, sospende il giudizio arbitrale fino alla decisione della Corte costituzionale, disponendo la notificazione della presente ordinanza alla Presidenza del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio e l'invio degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone altresì la trasmissione del fascicolo dell'arbitrato alla Corte costituzionale comprensivo del fascicolo già inviato con l'ordinanza 22 luglio 2004, dei verbali successivi, del lodo parziale notificato e della copia notificata della presente ordinanza.

Venezia-Mestre, addì 8 novembre 2005

L'arbitro: GALBUSERA

06C0252

N. 79

*Ordinanza del 4 aprile 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 13 marzo 2006)
emessa dal Tribunale di Venezia - Sez. distaccata di Dolo nel procedimento penale a carico di Hasani Fatmir*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Il giudice, nel procedimento penale n. 3942/05 RGNR, premesso:

che in data 1° aprile 2005 alle ore 18,40 Hasani Fatmir veniva tratto in arresto per il reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998 come modificato dall'art. 1, comma 5-bis decreto-legge n. 241/2004 convertito nella legge n. 271/2004 perché, senza giustificato motivo, si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di lasciare il territorio nazionale entro il termine di giorni 5 impartitogli dal Questore di Milano il 24 gennaio 2005 emesso ai sensi del comma 5-bis del suddetto articolo di legge e notificatogli il medesimo giorno;

che in data 4 aprile 2005 la suddetta persona arrestata veniva presentata davanti a questo giudice per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dall'art. 14, comma 5 d.lgs. n. 286/1998;

che successivamente all'interrogatorio dell'arrestato il P.M. ha la convalida dell'arresto chiedendo l'applicazione della misura cautelare in carcere;

che l'arresto, ricorrendone le condizioni di legge, veniva convalidato;

che nel successivo giudizio l'imputato avanzava istanza di giudizio abbreviato;

che il giudice disponeva il richiesto giudizio abbreviato;

che nel corso del predetto giudizio la difesa sollevava la questione di legittimità costituzionale della norma incriminatrice della condotta ascritta all'imputato per violazione degli artt. 3 e 27 della Carta costituzionale;

O S S E R V A

1. — Il testo originario dell'art. 14 comma 5-*quinqüies* d.lgs. n. 286/1998 non prevedeva alcuna sanzione penale per lo straniero che non avesse ottemperato all'ordine emesso dal Questore in esecuzione del decreto di espulsione del Prefetto.

2. — La fattispecie penale di cui trattasi è stata introdotta dalla legge n. 189/2002, come reato contravvenzionale punibile con l'arresto da sei mesi ad un anno, prevedendo per tale reato l'arresto obbligatorio.

3. — Con la sentenza n. 223/2004 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinqüies* per contrasto con gli articoli 3 e 13 della costituzione «nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5-*ter* del medesimo articolo è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, per la manifesta irragionevolezza della previsione di misura precautelare non suscettibile di sfociare in alcuna misura cautelare in base al vigente ordinamento processuale.

4. — Interveniva, quindi, il d.l. n. 241/2004, che non modificava per la fattispecie in esame la pena prevista dalla legge n. 189/2002, ma riformulava il testo dell'art.14, comma 5-*quinqüies* limitando l'arresto obbligatorio all'ipotesi di cui al comma 5-*quater* (reingresso nel territorio dello Stato dello straniero espulso), già prevista come delitto punibile con la reclusione da uno a quattro anni.

5. — In sede di conversione del d.l. citato il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* veniva previsto come delitto punibile con la reclusione da uno a quattro anni (ad eccezione dell'ipotesi di espulsione motivata dall'essere scaduto il permesso di soggiorno, ipotesi per la quale veniva mantenuta la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno) e veniva nuovamente stabilito l'arresto obbligatorio.

Ciò detto, va osservato che nel corso di un breve lasso di tempo è intervenuto un notevole inasprimento della pena, previa riqualificazione della ipotesi delittuosa da contravvenzione a delitto, della cui proporzionalità e ragionevolezza si dubita concretamente.

Sul punto, infatti, deve essere richiamato il criterio costantemente adottato dalla Corte delle leggi, che, pur riservando — come evidente — alla «discrezionalità del legislatore stabilire quali comportamenti debbano essere puniti, determinare quali debbano essere la qualità e la misura della pena ed apprezzare parità e disparità di situazioni», ha affermato che «l'esercizio di tale discrezionalità può essere censurato quando esso non rispetti il limite della ragionevolezza e dia quindi luogo ad una disparità di trattamento palese ed ingiustificata» (*cf.* sent. 25/1994, 333/1992, 84/1997). Ancora, è stato chiarito (*cf.* sent. 409/1989) «che il principio di eguaglianza, di cui all'art. 3, primo comma, Costituzione esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali». Tale funzione non verrebbe adempiuta qualora non venisse rispettato il limite della ragionevolezza. A ciò si aggiunge (*cf.* sent. sopra citata) che il principio di proporzionalità porta a negare legittimità alle «incriminazioni che, anche se, presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti, fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e dei valori offesi dalle predette incriminazioni». Questo principio è ora recepito anche dalla Costituzione europea che all'art. 2-109 prevede che «le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato».

Inoltre, per inciso, la Corte delle leggi ha più volte affermato che la manifesta mancanza di proporzionalità rispetto ai fatti — reato vanifica il fine rieducativo della pena sancito dall'art. 27, comma 3, della Carta costituzionale (*cf.* sent. 313/1995 e 343/1993).

È vero che con l'ordinanza n. 368/1995 la Corte costituzionale, su un'eccezione concernente l'elevazione nel 1991 del minimo edittale per il reato di cui all'art. 629, ritenne rispettato il limite della ragionevolezza ritenendo che l'inasprimento conseguente non dava luogo «a macroscopiche differenze rispetto al trattamento sanzionatorio previsto per il reato di rapina - fattispecie peraltro non del tutto assimilabile a quella della estorsione», ma la questione oggi in discussione è del tutto diversa, per due ordini di ragioni.

In primo luogo, l'inasprimento è, in questo caso, certamente macroscopico: non solo la fattispecie criminosa è stata trasformata da contravvenzione a delitto, ma il massimo della pena edittale della pena detentiva in prece-

denza prevista per lo stesso fatto, corrisponde oggi al minimo edittale previsto per il delitto mentre il massimo della pena edittale previsto per il delitto oggi contestato corrisponde a quattro volte il massimo della pena edittale previsto dalla contravvenzione abrogata.

In secondo luogo l'aumento di pena per il delitto di estorsione come fa intendere la Corte con il riferimento alla «difficile individuazione in concreto dell'aggravante di far parte dell'associazione di tipo mafioso», costituiva la risposta dello Stato al fenomeno del c.d. «pizzo» emerso con particolare gravità in alcune regioni nel corso degli anni ottanta e, quindi, molto lontano nel tempo rispetto alle statuizioni sanzionatorie relative ai reati di rapina ed estorsione.

Ciò detto, un simile ragionamento non può essere fatto per l'inasprimento di pena per lo straniero che non ottempera all'ordine del Questore.

Ed invero, si osservi: nei soli due anni che intercorrono tra la legge n. 189 e la legge n. 271, il fenomeno dell'immigrazione clandestina non ha subito variazioni tali da giustificare la conversione del delitto dell'inottemperanza dello straniero all'ordine di allontanamento del questore e l'elevazione macroscopica di pena introdotta in sede di conversione in legge del d.l. n. 241/2002.

Ciò è reso ancor più manifesto, se possibile, dalla stessa relazione di accompagnamento del predetto d.l. n. 241/2002, atteso che i relatori fanno riferimento soltanto alla necessità di adeguarsi alla sentenza n. 223/2004 della Corte costituzionale, con riferimento al citato inasprimento della pena previa riqualificazione della fattispecie criminosa come delitto, così da consentire l'arresto obbligatorio per coloro che non ottemperino all'ordine del questore, senza cenno alcuno a nuove situazioni o esigenze di tipo sociale o attinenti all'ordine o alla sicurezza pubblica.

È evidente che la trasposizione di un'esigenza di tipo meramente processuale nel diritto penale sostanziale non può integrare il criterio della ragionevolezza, e si pone in contrasto con gli articoli 3 e 27, comma 3 della Costituzione.

Ancora, per valutare se l'inasprimento di pena introdotto dalla legge n. 271/2004, sia compatibile con l'art. 3 della Costituzione si deve fare riferimento a norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi (individuati nell'ordine, pubblico e nella sicurezza pubblica), con previsione di analoghe modalità di condotta.

A tal fine deve essere preso in considerazione l'art. 650 c.p. che punisce con l'arresto fino a tre mesi o con la sola ammenda l'inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragioni di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico.

Ancora, sempre a tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica è ispirata la fattispecie di cui all'art. 2 della legge n. 1423/1956. Anche qui vi è un ordine della medesima pubblica autorità, il Questore, concernente persone ritenute «pericolose per la sicurezza pubblica» e, anche qui, l'inottemperanza configura un reato contravvenzionale, per il quale è previsto l'arresto da uno a sei mesi.

Da quanto sopra ne discende che coerentemente il legislatore del 2002, consapevole delle sanzioni comminate per la violazione di fattispecie delittuose analoghe e similari, aveva previsto l'ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter come reato contravvenzionale, potendosi la maggiore pena prevista per il contravventore, rispetto alle situazioni similari poco sopra viste, trovare effettivamente giustificazione nella nuova esigenza di contrastare il fenomeno, complesso, dell'immigrazione clandestina, del tutto sconosciuto all'epoca della redazione del codice penale e della legge n. 1423/1956.

Sussiste, pertanto, una rilevante e non giustificata sproporzione tra la pena ora prevista per la stessa ipotesi, configurata come delitto, e le sanzioni penali dettate per le contravvenzioni di cui agli artt. 650 c.p. e 2 legge n. 1423/1956.

L'irragionevolezza sussiste, quindi, sotto un duplice profilo, ovvero sia con riferimento alla pena che il legislatore solo due anni prima aveva ritenuto congrua per l'ipotesi in esame, senza l'essersi manifestate *medio tempore* nuove e diverse più gravi esigenze di ordine pubblico e di sicurezza pubblica, sia con riferimento alle pene previste per analoghe fattispecie.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la non manifesta infondatezza, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter prima parte d.lgs. n. 286/1998 come sostituito dall'art. 1, comma 5-bis legge n. 271/2004 (che ha convertito in legge con modificazioni il d.l. n. 241/2004) nella parte in cui prevede, la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza, giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-bis, in riferimento agli artt. 3 e 27, comma 3 della Costituzione.

Ordina l'immediata trasmissione alla Corte costituzionale degli atti del procedimento.

Sospende il giudizio in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Manda alla Cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Consiglio dei ministri e la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ordina l'immediata scarcerazione dell'imputato, se non detenuto per altre cause.

Dolo, addì 4 aprile 2005

Il giudice: TANCREDI

06C0253

N. 80

*Ordinanza del 16 gennaio 2006 emessa dalla Corte di cassazione
nel procedimento penale a carico di Rubino Umberto ed altro*

Ambiente - Definizione di rifiuti - Norma interpretativa - Esclusione dalla categoria dei rifiuti dei residui di produzione o di consumo che siano semplicemente abbandonati dal produttore o dal detentore o che siano riutilizzati in qualsiasi ciclo produttivo o di consumo senza trattamento recuperatorio nella specie: siero di latte residuo - Contrasto con la nozione di rifiuti stabilita dalla direttiva comunitaria 75/442/CE, modificata dalla direttiva 91/156/CE e dalla decisione della Commissione 96/350/CE - Inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Decreto legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2002, n. 178, art. 14.
- Costituzione, artt. 11 e 117.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto per:

- 1) Rubino Umberto, nato ad Aversa l'8 marzo 1957;
- 2) Rubino Vito, nato ad Aversa l'11 gennaio 1964,

avverso la sentenza resa il 10 dicembre 2004 dal tribunale di S. Maria C. V., sez. dist. di Carinola.

Vista la sentenza denunciata e il ricorso,

Udita la relazione svolta in udienza dal consigliere Pierluigi Onorato,

Udito il pubblico ministero in persona del sostituto procuratore generale Guglielmo Passacantando, che ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso,

Udito il difensore dalla parte civile;

Udito il difensore dell'imputato;

O S S E R V A

Svolgimento del processo

1. — Con sentenza del 10 dicembre 2004 il tribunale monocratico di S. Maria Capua Vetere, sezione distaccata di Carinola, dichiarava i fratelli Umberto e Vito Rubino colpevoli del reato continuato di cui all'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22/1997, perché, il primo quale legale rappresentante del caseificio «Cirigliana Eredi Rubino Luigi», e il secondo quale titolare dell'omonima azienda zootecnica, avevano smaltito e trasportato, in tempi diversi, rifiuti non pericolosi senza la prescritta autorizzazione: in Riardo sino al 14 novembre 2000.

Per l'effetto il tribunale condannava gli imputati alla pena di 5.000 euro di ammenda ciascuno, col beneficio della sospensione condizionale.

In linea di fatto il giudice accertava che il suddetto caseificio aveva venduto più volte il siero di latte derivante dalla propria attività produttiva all'azienda zootecnica di Vito Rubino, il quale lo destinava ad alimento per le bufale.

In linea di diritto osservava in sostanza:

che il siero di latte in questione era qualificabile come rifiuto, in quanto residuo del processo di lavorazione dei prodotti caseari;

che la norma interpretativa di cui all'art. 14 della legge n. 178/2002, laddove restringe la nozione comunitaria di rifiuto, recepita nell'art. 6 del d.lgs. n. 22/1997, espungendone i residui di produzione riutilizzabili, senza pregiudicare l'ambiente, nello stesso o in diverso ciclo produttivo senza trattamento preventivo o con trattamento preventivo non recuperatorio, doveva essere disapplicata, appunto perché contraria al diritto comunitario, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia europea (in particolare con la sentenza Niselli dell'11 novembre 2004);

che pertanto la condotta contestata agli imputati era penalmente rilevante in base alla normativa di cui al d.lgs. n. 22/1997 anche dopo l'entrata in vigore del predetto art. 14, che doveva considerarsi *tamquam non esset* dopo l'emanazione della suddetta sentenza 11 novembre 2004 della Corte di Giustizia.

2. — Avverso la condanna ha proposto ricorso per cassazione il difensore di entrambi gli imputati, deducendo due motivi a sostegno.

2.1. — Col primo lamenta in sostanza erronea applicazione dell'art. 51 d.lgs. n. 22/1997 nonché mancanza o manifesta illogicità di motivazione sul punto, giacché i c.d. scarti alimentari — come il siero di latte — devono considerarsi materie prime destinate all'alimentazione animale e non rifiuti.

Chiede comunque la declaratoria di prescrizione del reato.

2.2. — Col secondo motivo denuncia difetto di motivazione in ordine alla quantificazione della pena.

Motivi della decisione

3. — Va anzitutto precisato che la fattispecie *de qua* non è sussumibile nella disciplina di cui al d.lgs. 14 dicembre 1992, n. 508 (che ha attuato la direttiva 90/667/CEE in materia di norme sanitarie per la eliminazione, la trasformazione e l'immissione sul mercato di rifiuti di origine animale) e al Reg. CE 3 ottobre 2002, n. 1774 (recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano), che ha espressamente abrogato la predetta direttiva CEE 90/667.

Infatti la condotta contestata agli imputati consisteva nel trasporto e nello smaltimento del siero di latte derivante dal processo produttivo di un caseificio, mentre entrambe le normative succitate prevedono norme di polizia sanitaria e veterinaria per il trasporto, la trasformazione, l'uso o l'eliminazione di rifiuti (art. 1, d.lgs. n. 508/1992) o sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano (art. 1, Reg. CE 1774/2002). È chiaro che il latte cessa di essere un sottoprodotto di origine animale quando viene impiegato come materia prima nella produzione casearia, e che il siero di latte che residua da questa produzione va qualificato come rifiuto speciale *ex art. 7 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22* senza che possa (più) definirsi di origine animale.

Manca quindi qualsiasi presupposto *ex art. 8 d.lgs. n. 22/1997* per escludere dal regime generale dei rifiuti il siero di latte derivante dalla produzione casearia, non soltanto perché la polizia sanitaria e veterinaria, oggetto del d.lgs. n. 508/1992 e del Reg. CE 1774/2002, è eterogenea, e non speciale, rispetto alla disciplina ambientale della gestione dei rifiuti (come ritiene Cass. Sez. III, n. 8520 del 4 marzo 2002, Leuci), quanto piuttosto perché l'oggetto della disciplina (il citato siero di latte) non rientra in nessuna delle categorie che il predetto art. 8 esclude dalla disciplina generale dei rifiuti (e in particolare non rientra nella categoria delle carogne o dei rifiuti di origine animale).

Va pertanto disatteso il primo motivo di ricorso (n. 2.1).

4. — Va anche respinta la richiesta di dichiararsi estinto il reato per prescrizione.

Infatti, al periodo prescrizionale stabilito dagli artt. 157 e 160 c.p., va aggiunto il periodo in cui il processo è rimasto sospeso per impedimento dell'imputato o del suo difensore, ovvero su loro richiesta, sempre che questa non sia dettata da esigenze istruttorie odierne a difesa (Cass. Sez. Un. n. 1021 dell'11 gennaio 2002, Cremonese, rv. 220509).

Nel caso di specie, al periodo di quattro anni e mezzo (che scadeva il 14 maggio 2005) va aggiunto il periodo di sette mesi e nove giorni per la sospensione del processo (dal 25 settembre 2003 al 28 aprile 2004 e dal 3 dicembre 2004 al 10 dicembre 2004), sicché la prescrizione maturerà solo il 23 dicembre 2005.

Nella materia è recentemente intervenuta la legge 5 dicembre 2005, n. 251 (entrata in vigore l'8 dicembre 2005), la quale, con l'art. 6:

a) modificando l'art. 157 c.p., ha aumentato a quattro anni il tempo di prescrizione ordinaria per tutte le contravvenzioni;

b) modificando l'art. 159 c.p., ha codificato il principio stabilito dalla suddetta sentenza Cremonese in tema di sospensione processuale per impedimento delle parti o dei difensori, stabilendo però che la sospensione non può durare più di sessanta giorni oltre la cessazione dell'impedimento;

c) modificando gli artt. 160 e 161 c.p., ha stabilito che in caso di interruzione della prescrizione, i termini prescrizionali non possono essere prolungati oltre il quarto per gli imputati che non siano recidivi specifici o infraquinquennali, delinquenti abituali o professionali.

Alla stregua della novella, nel caso di specie, il periodo prescrizionale ordinario sarebbe scaduto il 14 novembre 2005, ma si sarebbe dovuto prolungare di almeno 67 giorni per le succitate sospensioni processuali intervenute, arrivando così al 20 gennaio 2006.

Tuttavia, per effetto della norma transitoria di cui all'art. 10, comma 2, la disciplina del predetto art. 6 non si applica ai processi in corso, trattandosi di un reato e di una vicenda processuale per cui i termini di prescrizione risultano più lunghi di quelli previgenti.

5.1. — In ordine alla qualificazione giuridica del fatto, la sentenza impugnata ha colto nel segno laddove ha ritenuto che il siero di latte residuo dal processo produttivo del caseificio di Umberto Rubino rientrava nella categoria dei rifiuti speciali, di cui all'art. 6 e 7 d.lgs. n. 22/1997, e che la cessione e il trasporto del siero, senza alcuna autorizzazione, dal predetto caseificio all'azienda zootecnica di Vito Rubino, integrava il reato di cui all'art. 51 dello stesso decreto legislativo (in senso conforme v. Cass. sez. III, n. 33295 del 2 agosto 2004, Cioffi, rv. 229011).

La sentenza è incorsa invece in errore giuridico laddove ha ritenuto che la norma interpretativa di cui all'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito in legge 8 agosto 2002, n. 178, in quanto restringe indebitamente la nozione comunitaria di rifiuto, debba essere direttamente disapplicata (*rectius* non applicata) dal giudice nazionale.

5.2. — Che la norma dell'art. 14, pur autoqualificandosi come interpretativa, modifichi in senso restrittivo la nozione di rifiuto precisata dall'art. 6 d.lgs. n. 22/1997, e quindi sia incompatibile con la nozione di rifiuto stabilita dalla direttiva comunitaria 75/442/CEE, modificata dalla direttiva 91/156/CEE, di cui la disposizione nazionale è sostanzialmente la riproduzione, e indubbio, ed è riconosciuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza pressoché unanimi.

Invero, per l'art. 6 d.lgs. n. 22/1997 e per l'art. 1 della direttiva 75/442/CEE costituisce rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto che rientra in una delle sedici categorie elencate in allegato di cui il detentore «si disfi» o abbia deciso o abbia l'obbligo di «disfarsi». L'elenco delle categorie, di cui all'allegato A, è un elenco «aperto», perché la prima categoria (Q1) comprende tutti i residui di produzione o di consumo in appresso non specificati, e la sedicesima (Q16) qualunque sostanza, materia o prodotto che non rientri nelle altre categorie. L'art. 14 legge

n. 178/2002, invece, nel suo primo comma, identifica il concetto di «disfarsi» con duello di smaltimento o di recupero, stabilendo che le parole «si disfi» devono essere interpretate come qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del d.lgs. n. 22/1997.

Attraverso questa identificazione, però, la norma sedicente interpretativa restringe la nozione comunitaria di rifiuto, escludendone ogni sostanza o materiale di cui il detentore «si disfi» mediante semplice «abbandono», posto che nella direttiva comunitaria e nel d.lgs. n. 22/1997 l'abbandono è nettamente distinto dallo smaltimento e a maggior ragione dal recupero (per il diritto nazionale v. art. 14 d.lgs. n. 22/1997, su cui Cass. Sez. III, sent. n. 21024 del 5 aprile 2004, Eoli, rv. 229225-6; per il diritto comunitario v. art. 4, comma 2, direttiva 75/442/CEE, su cui C. Giustizia, Sez. II, dell'11 novembre 2004, causa C-457/02, Niselli, par. 38, 39 e 40).

In sostanza, secondo il diritto comunitario e il legislatore nazionale del 1997, ci si può disfare di un rifiuto, con l'obbligo di sottostare alla relativa disciplina, non solo avviandolo allo smaltimento o al recupero, ma anche semplicemente abbandonandolo; secondo il legislatore nazionale del 2002, invece, chi abbandona una sostanza rientrante nelle anzidette categorie di rifiuti è esente dalla disciplina imposta in materia per assicurare la tutela della salute pubblica e della qualità ambientale.

Ma dove la norma dell'art. 14 assume una portata ancor più socialmente innovativa è nel secondo comma, in forza del quale non ricorrono le fattispecie della decisione di «disfarsi» e dell'obbligo di «disfarsi» ove si tratti di sostanze e materiali residuali di produzione o di consumo che «possono essere e sono effettivamente e oggettivamente utilizzati nel medesimo o in analogo ciclo produttivo o di consumo»: a) «senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente»; ovvero b) «dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo n. 22».

Invero, secondo la definizione comunitaria di rifiuto, letteralmente trasfusa nell'art. 6 d.lgs. n. 22/1997, un residuo di produzione o di consumo di cui il detentore abbia deciso o abbia l'obbligo di «disfarsi» costituisce sempre rifiuto. Per l'art. 14, invece, questo residuo perde la qualità di rifiuto se è o può essere oggettivamente utilizzato *tal quale* nel medesimo o in analogo ciclo di produzione o di consumo, o più esattamente se è riutilizzato senza trattamenti preventivi e senza pregiudizio per l'ambiente ovvero con trattamenti preventivi che non comportino operazioni di recupero (per esempio attraverso atti di prelievo, cernita, separazione, compattamento, frantumazione, vagliatura o macinatura, che non implicano una trasformazione merceologica o chimica dei materiali).

È quindi innegabile che anche sotto questo profilo l'art. 14 restringe la nozione comunitaria di rifiuto, giacché per il diritto comunitario la volontà o l'obbligo di «disfarsi» di un residuo di produzione o di consumo costituisce quest'ultimo come rifiuto, mentre per la norma nazionale sedicente interpretativa quel residuo diventa semplice materia prima ove ricorra la condizione della sua attuale o potenziale riutilizzazione.

Concludendo, l'art. 14 ha introdotto una doppia deroga alla definizione comunitaria di rifiuto, sia laddove ha identificato l'attività di «disfarsi» della sostanza con quella di smaltimento o di recupero della medesima (escludendo così l'attività di abbandono), sia laddove ha escluso la volontà o l'obbligo di «disfarsi» di residui di produzione o di consumo quando questi sono o possono essere riutilizzati *tal quali* senza trattamenti recuperatori e senza pregiudizio per l'ambiente. In tal modo ha esonerato dal controllo amministrativo e dalla disciplina sui rifiuti attività con cui il detentore si disfa di residui di produzione o di consumo, creando pericolo per l'ambiente.

Con ciò il legislatore italiano è venuto meno ai suoi obblighi di leale cooperazione di cui all'art. 10 (*ex* 5) del Trattato CE, pregiudicando gli obiettivi comunitari di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente e di protezione, della salute umana di cui all'art. 174 (*ex* 130 R) dello stesso Trattato.

6.1. — Tale è del resto la convinzione della Commissione della comunità europea, la quale ha avviato contro lo Stato italiano una procedura di infrazione ai sensi dell'art. 226 (*ex* 169) del Trattato in seguito all'approvazione dell'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138.

Ma tale è, soprattutto, la decisione della Corte di Giustizia europea, che investita in via pregiudiziale dal tribunale di Terni della questione della compatibilità comunitaria dell'art. 14, con la sentenza della Sezione II dell'11 novembre 2004, Causa C-457/02, Niselli, sviluppando il filone giurisprudenziale consacrato nelle precedenti sentenze Zanetti del 10 maggio 1995, C-422/1992, Tombesi del 25 giugno 1997, C-304/1994, e Palin Granit Oy del 18 aprile 2002, C-9/00, ha così statuito:

a) la nozione di rifiuto dipende dal significato del verbo «disfarsi», il quale «(deve essere interpretato alla luce della finalità della direttiva 75/442, che, ai sensi del suo terzo “considerando”, è la tutela della salute

umana e dell'ambiente (...) ma anche alla luce dell'art. 174 n. 2 CE, secondo il quale la politica della Comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela ed è fondata in particolare sui principi della precauzione e dell'azione preventiva» (par. 33).

Una sostanza o un materiale non soggetto a obbligo di smaltimento o di recupero e di cui il detentore «si disfi» mediante semplice abbandono è considerato rifiuto ai sensi della direttiva 75/442 (par. 38). E poiché l'abbandono non può essere considerato una modalità di smaltimento del rifiuto, ma è ben distinto dallo smaltimento (par. 39), la definizione comunitaria di rifiuto non può essere interpretata nel senso di ricomprendere soltanto le sostanze e i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero (par. 40);

b) per l'art. 14 del decreto-legge italiano n. 138/2002 «affinché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica di rifiuto sarebbe sufficiente che esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B della direttiva 75/442» (par. 50). Ma «un'interpretazione del genere si risolve manifestamente nel sottrarre alla qualifica come rifiuto residui di produzione o di consumo che invece corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lett. a), primo comma della direttiva 75/442» (par. 51).

Pertanto, la nozione comunitaria di rifiuto non può essere interpretata nel senso di escludere l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo senza trattamento preventivo o con trattamento non recuperatorio (par. 53).

Tuttavia — secondo la sentenza Niselli, che riprende sul punto la precedente sentenza Palin Granit Oy del 18 aprile 2002 — può esulare dalla nozione comunitaria di rifiuto un materiale derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo, che il produttore riutilizza, senza trasformazione preliminare, nel corso dello stesso processo produttivo: in tal caso non si tratta di un residuo, bensì di un «sottoprodotto», che non ha la qualifica di rifiuto propria perché il produttore non intende «disfarsene», ma vuole invece riutilizzarlo nel medesimo ciclo produttivo (parr. 44-52).

Per distinguere il «sottoprodotto» dal rifiuto è comunque necessario che il riutilizzo sia certo, che avvenga nel medesimo processo produttivo e senza trasformazioni preliminari, cioè senza modificazioni del carattere chimico o merceologico della sostanza (par. 47).

Che il ciclo produttivo debba essere il medesimo risulta chiaramente dal par. 52 della sentenza. Del resto, se il riutilizzo avvenisse in un diverso ciclo produttivo vorrebbe dire che il produttore ha inteso «disfarsi» del residuo per commercializzarlo o comunque cederlo ai terzi per la riutilizzazione.

6.2. — La sentenza Niselli è stata emessa ai sensi dell'art. 234 (*ex* 177) del Trattato CE e quindi si è limitata a interpretare la norma del diritto comunitario che definisce la nozione di rifiuto; mentre solo procedendo *ex* art. 226 (*ex* 169), in esito alla procedura di infrazione attivata dalla Commissione, avrebbe potuto direttamente interpretare la norma nazionale denunciata come lesiva degli obblighi comunitari.

I diversi poteri della Corte di Giustizia nell'ambito delle diverse procedure sono chiaramente enunciati dalla stessa Corte, che ha avuto modo di chiarire il principio secondo cui essa «non può, ai sensi dell'art. 177 [ora 234] del Trattato, statuire sulla validità di una norma di diritto interno con riguardo al diritto comunitario, come le sarebbe consentito fare nell'ambito di un ricorso *ex* art. 169 [ora 226] del trattato CE»; peraltro «essa è tuttavia competente a fornire al giudice nazionale tutti gli elementi di interpretazione che rientrano nel diritto comunitario, atti a consentirgli di pronunciarsi su tale compatibilità» (sentenza Tombesi citata del 25 giugno 1997, par. 36).

Si può quindi concludere che la sentenza Niselli, pur non interpretando direttamente l'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, offre al giudice italiano elementi ermeneutici precisi per ritenere tale norma indiscutibilmente incompatibile col diritto comunitario.

7.1. — Resta ora da esaminare quale strumento giuridico sia esperibile per rimediare a questo innegabile *vulnus* che l'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, ha recato al diritto comunitario.

Al riguardo, la sentenza impugnata e alcune pronunce di questa Corte hanno sostenuto la necessità della disapplicazione (*rectius* non applicazione) della norma nazionale in forza della prevalenza e immediata applicabilità del diritto comunitario (Sez. III, n. 2125 del 17 gennaio 2003, Ferretti, *rv.* 223291; Sez. III, n. 14762 del 9 aprile 2002, Amadori, *rv.* 221573; Sez. III, n. 17656 del 15 aprile 2003, Gonzales e altro, *rv.* 224716).

Un altro orientamento, che appare prevalente, sostiene invece che l'art. 14 è vincolante per il giudice italiano giacché la direttiva comunitaria sui rifiuti non è autoapplicativa (*self-executing*) in quanto necessita di atto di recepimento da parte dello Stato nazionale (Sez. III, n. 4052 del 29 gennaio 2003, Passerotti, rv. 223532; Sez. III, n. 4051 del 29 gennaio 2003, Ronco, rv. 223604; Sez. III, n. 9057 del 26 febbraio 2003, Costa, rv. 224172; Sez. III, n. 13114 del 24 marzo 2003, Mortellaro, rv. 224721; Sez. III, n. 32235 del 31 luglio 2003, Agogliati e altri, rv. 226156; Sez. III, n. 38567 del 19 ottobre 2003, De Fronzo, rv. 226574).

7.2. — Le succitate sentenze Ferretti e Amadori, stilate peraltro dallo stesso relatore, riconoscono che la direttiva 75/442/CEE, come modificata dalla direttiva 91/156/CEE, non ha efficacia diretta nell'ordinamento nazionale, ma sostengono ugualmente la diretta applicabilità della nozione comunitaria di rifiuti, in base al fatto che essa è stata richiamata dal regolamento comunitario n. 259/1993, che ha indubbiamente carattere *self-executing*.

Ma tale singolare argomento, benché condiviso da qualche autore, non può accettarsi.

Invero, il Reg. CEE del 1.2.1993 n. 259/1993 «relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio», all'art. 2, lett. *a*) stabilisce che «ai sensi del presente regolamento» si intendono per rifiuti «i rifiuti quali definiti nell'art. 1 lettera *a*) della direttiva 75/442/CEE».

Orbene, è sufficiente osservare come la norma del regolamento, che come tale è direttamente applicabile nell'ordinamento italiano, recepisca la nozione di rifiuto definita dalla direttiva 75/442/CEE soltanto ai fini della specifica materia disciplinata dal regolamento, ovvero sia limitatamente alle spedizioni di rifiuti, che a scopo di sorveglianza devono essere previamente notificate e munite di un documento di accompagnamento.

Questa nozione «regolamentare» quindi non è direttamente applicabile né per l'attività di abbandono né per tutte le attività di gestione dei rifiuti elencate nell'art. 6 lett. *g*) d.lgs. n. 22/1997, che sono ben diverse dall'attività di spedizione: e cioè raccolta, trasporto, recupero e smaltimento.

Anche una risalente sentenza della Corte di Giustizia ha avuto modo di stabilire che la nozione «regolamentata» di rifiuti, «che è stata istituita al fine di garantire che i sistemi nazionali di sorveglianza e controllo delle spedizioni di rifiuti rispettino criteri minimi si applica direttamente anche alle spedizioni di rifiuti all'interno di qualsiasi Stato membro»; ma non ha affatto esteso la diretta applicabilità della nozione alle altre tradizionali attività di gestione o all'attività di abbandono, comunque diverse dalla spedizione (C.G., VI Sez., sent. del 25 giugno 1997, Tombesi e altri, v. mass. e parr. 44, 45 e 46).

Non si può quindi parlare a tale riguardo di una novazione della fonte del diritto comunitario (da direttiva a regolamento) in senso generale e illimitato.

Inoltre, come è stato opportunamente sottolineato in dottrina, l'argomento da una parte non è stato mai considerato dalla stessa Corte lussemburghese, che, chiamata più volte a interpretare in via pregiudiziale la nozione comunitaria di rifiuto, ha sempre focalizzato il suo esame solo sulla direttiva 75/442, come modificata dalla direttiva 91/156; dall'altra non è stato utilizzato neppure dalla Commissione UE nella menzionata procedura di infrazione aperta contro lo Stato italiano, quanto meno per informare il nostro Governo che il tentativo di restringere la nozione di rifiuto era del tutto velleitario, attesa la immediata applicabilità nell'ordinamento nazionale del Reg. 259/1993/CEE.

In conclusione, si tratta di argomento che appare ormai abbandonato sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza, le quali non mettono più in discussione la inapplicabilità diretta della nozione comunitaria di rifiuto (al di fuori della materia delle spedizioni disciplinata dal menzionato regolamento).

7.3. — L'orientamento giurisprudenziale minoritario, pur dando per scontato il carattere non autoapplicativo della direttiva 75/444/CEE, modificata dalla direttiva 91/156/CEE, giunge ugualmente a non applicare l'art. 14 del d.l. n. 138/2002, in base all'argomento che, in ossequio al principio della prevalenza del diritto comunitario, sia originario, sia derivato, il giudice nazionale deve comunque dare applicazione alle sentenze della Corte di Giustizia europea, che a più riprese hanno offerto una interpretazione della nozione comunitaria di rifiuto contrastante con quella risultante dall'art. 14: in particolare devono dare attuazione alla citata sentenza Niselli, che espressamente ha statuito la incompatibilità comunitaria di quest'ultima norma.

Ma anche questo argomento, apparentemente convincente, non è accoglibile.

A rigore, la pronuncia della Corte di Giustizia che precisa o integra il significato di una norma comunitaria ha la stessa efficacia di quest'ultima, sicché la pronuncia è direttamente ed immediatamente efficace nell'ordinamento nazionale se e in quanto lo sia anche la norma interpretata.

In tal senso è l'insegnamento costante della Corte costituzionale. Basti ricordare la sentenza 11 luglio 1989, n. 389, in cui la Consulta, trattando del principio di applicazione diretta di norme comunitarie immediatamente efficaci nel diritto interno, ha avuto modo di precisare che «quando questo principio viene riferito ad una norma comunitaria avente "effetti diretti" (...) non v'è dubbio che la precisazione o l'integrazione del significato normativo compiute attraverso una sentenza dichiarativa della Corte di Giustizia abbiano la stessa immediata efficacia delle disposizioni interpretate».

Invero, nei casi in cui la Corte lussemburghese ha interpretato il significato di una norma comunitaria direttamente efficace in modo tale che una norma del diritto nazionale risulti incompatibile con essa, il giudice nazionale non deve più applicare la norma interna per la definizione dalla controversia al suo esame (senza poter sollevare questione di costituzionalità: v. Corte cost. n. 94/1995).

Nei casi invece in cui la Corte lussemburghese ha interpretato una norma comunitaria priva di efficacia diretta in modo tale che una norma interna risulti incompatibile con la prima, il giudice italiano non ha altra scelta che applicare la norma interna o sollevare sulla stessa l'eccezione di illegittimità costituzionale per violazione degli obblighi dello Stato italiano di conformarsi al diritto comunitario, consacrati negli artt. 11 e 117 Cost. (è implicitamente in tal senso anche la recente sentenza n. 85/2002 Corte cost.).

7.4. — Più di recente, un'altra pronuncia di legittimità, seguendo il principio indicato dalla Corte costituzionale con sent. 190/2000, ha correttamente sostenuto la necessità per il giudice italiano di interpretare la normativa nazionale in termini tali che essa non risulti in contrasto con la normativa comunitaria (Cass. Sez. III, n. 746 del 1° giugno 2005, Colli).

A questa stregua, ha ritenuto, sulla scia della citata sentenza Niselli, che l'art. 14 in questione non contrasta con la nozione comunitaria di rifiuto solo laddove esclude dall'ambito della relativa disciplina i c.d. sottoprodotti, cioè quei residui di produzione (esclusi i residui di consumo) dei quali il produttore non abbia intenzione di disfarsi e che siano riutilizzati in modo certo, senza previa trasformazione, nell'ambito dello stesso processo produttivo. I «sottoprodotti» infatti, in quanto riutilizzati nello stesso ciclo produttivo come materie prime, non presentano rischi per l'ambiente, sicché per essi non ha ragion d'essere applicare la disciplina dei rifiuti.

La fattispecie dedotta nel presente processo, però, esula da ogni possibile interpretazione adeguatrice, giacché il siero di latte residuo dalla produzione casearia veniva trasportato e ceduto a un'altra azienda, esercente attività zootecnica, che lo destinava ad alimento per gli animali. Alla luce del diritto comunitario, come autoritativamente interpretato dalla Corte di Giustizia europea, non poteva quindi classificarsi come «sottoprodotto», ma era invece un vero e proprio rifiuto di cui il produttore si disfaceva perché fosse riutilizzato tal quale in altro processo produttivo.

Per la norma nazionale di cui si discute, invece, il siero di latte prodotto nel caseificio e riutilizzato in diversa azienda zootecnica resta indiscutibilmente escluso dalla nozione di rifiuto, e non vi può rientrare in forza di una interpretazione adeguatrice. Esso resta perciò sottratto alla disciplina sui rifiuti, in palese contrasto col diritto comunitario.

8. — L'unico rimedio possibile per rimediare al *vulnus* perpetrato da una legge nazionale contro una direttiva comunitaria non direttamente applicabile è, quindi, il ricorso al giudice delle leggi.

Invero, la norma in questione, escludendo dalla categoria dei rifiuti i residui di produzione o di consumo che siano semplicemente abbandonati dal produttore o dal detentore, ovvero che siano riutilizzati in qualsiasi ciclo produttivo o di consumo senza trattamento recuperatorio, si pone in insanabile contrasto con la nozione di rifiuti stabilita dalla direttiva comunitaria 75/442/CE, modificata dalla direttiva 91/156/CE e dalla decisione della Commissione 96/350/CE.

Nel caso di specie, quindi, va sollevata d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito in legge 8 agosto 2002, n. 178, perché in contrasto:

a) con l'art. 11 Cost., laddove questo stabilisce che lo Stato italiano deve osservare la limitazione di sovranità derivante dalla sua partecipazione a ordinamenti internazionali, quale quello della comunità europea;

b) nonché, ancor più esplicitamente, con il novellato art. 117 Cost., che nel suo primo comma impone allo Stato di esercitare la sua potestà legislativa nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

L'ipotizzato *vulnus* comunitario e costituzionale appare tanto più grave in quanto, dopo che la Commissione di Bruxelles aveva aperto la menzionata procedura di infrazione, e poco dopo che la Corte di Giustizia europea

aveva emanato la citata sentenza Niselli, il legislatore nazionale, con la legge 15 dicembre 2004, n. 308 (delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), ha ribadito la sua volontà normativa al riguardo, stabilendo al comma 26 dell'art. 1: «Fermo restando quanto disposto dall'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, ...».

La non manifesta infondatezza della questione risulta dalle considerazioni svolte in precedenza, secondo le quali la norma denunciata è incompatibile (nei limiti anzidetti) con il diritto comunitario e per conseguenza lede gli obblighi costituzionali di adeguamento all'ordinamento comunitario stesso.

9.1 — Dalle considerazioni precedenti risulta altresì evidente la rilevanza della questione, atteso che il processo non può essere definito prescindendo dall'applicabilità del denunciato art. 14 e quindi dalla risoluzione della relativa eccezione di illegittimità costituzionale.

Se la norma resistesse al vaglio di costituzionalità, infatti, la sentenza impugnata dovrebbe essere annullata senza rinvio perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato, avendo l'art. 14 sottratto alla disciplina dei rifiuti il siero di latte riutilizzato senza trattamenti preventivi in altro ciclo produttivo.

Se invece la norma fosse dichiarata costituzionalmente illegittima e quindi inapplicabile ai casi di specie, al giudice *a quo* si aprirebbe la duplice possibilità di rigettare il ricorso, con la conferma della condanna degli imputati, o di annullare senza rinvio la sentenza impugnata per difetto dell'elemento soggettivo della contravvenzione contestata, avendo gli imputati fatto affidamento incolpevole sulla portata normativa di una disposizione (l'art. 14) successivamente caducata dall'ordinamento. Nella prima, ma — sia pur in misura minore — anche nella seconda ipotesi, la sentenza di accoglimento della Corte costituzionale avrebbe un effetto in *malam partem*.

Emerge qui il noto problema del sindacato di costituzionalità sulle norme penali di favore, cioè delle norme che, per determinati soggetti o ipotesi, abrogano o modificano in senso favorevole al reo precedenti disposizioni incriminatrici.

Tale appare indubbiamente la nonna dell'art. 14, giacché essa si configura come disposizione extrapenale integratrice della fattispecie penale di cui agli artt. 6 e 51 d.lgs. n. 22/1997, che, «restringendo» l'ampiezza dell'oggetto materiale del reato (i rifiuti), finisce per derogare o abrogare parzialmente, ovvero modificare in senso favorevole al reo, la precedente norma incriminatrice.

9.2 — Com'è noto, muovendo dalla considerazione che l'eventuale accoglimento della eccezione di illegittimità costituzionale della norma penale più favorevole non potrebbe influire sull'esito del giudizio *a quo* per il principio di irretroattività di cui all'art. 25, comma 2, Cost. e all'art. 2, comma 1, cod. pen., si è tratta in passato la conclusione che le eccezioni di incostituzionalità delle norme penali di favore sono «tipicamente» irrilevanti, con la conseguenza che dette norme restano sottratte al controllo costituzionale.

Peraltro, occorre al riguardo precisare che nel caso di specie il fatto contestato è stato commesso sino al 14 novembre 2000, cioè sotto il vigore della norma incriminatrice di cui agli artt. 6 e 51 d.lgs. n. 22/1997, sicuramente conformi al diritto comunitario, e prima dell'entrata in vigore dell'art. 14 d.l. n. 138/2002, che, escludendo alcune categorie di rifiuti, ha ridotto l'area del penalmente illecito, in contrasto col diritto comunitario.

Orbene, è doveroso osservare che in un caso siffatto, se la Corte dichiarasse costituzionalmente illegittima la norma più favorevole di cui all'art. 14, la conferma della responsabilità degli imputati in base alla norma più sfavorevole di cui ai suddetti artt. 6 e 51:

a) non violerebbe il principio di irretroattività di cui al secondo comma dell'art. 25 Cost., posto che la norma dell'art. 51 era entrata in vigore prima del fatto contestato;

b) non violerebbe neppure il principio di retroattività dell'*abolitio criminis* di cui al secondo comma dell'art. 2 cod. pen., giacché la norma dell'art. 14, entrata in vigore dopo il fatto, con l'effetto di depenalizzarlo attraverso l'abrogazione parziale dell'art. 6 d.lgs. n. 22/1997, non potrebbe essere applicata proprio in quanto resa inefficace dalla pronuncia di illegittimità costituzionale: in altri termini, la retroattività della norma parzialmente depenalizzatrice non potrebbe operare per la caducazione della norma stessa dall'ordinamento.

Questa conclusione è indubbiamente in linea con la nota sentenza n. 51/1985 della Consulta, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'ultimo comma dell'art. 2 cod. pen., nella parte in cui prevedeva la retroattività ai fatti pregressi della norma penale favorevole contenuta in un decreto-legge non convertito, per contrasto con l'art. 77, ultimo comma, Cost. (secondo cui i decreti-legge non convertiti perdono efficacia sin dall'inizio). Esaminando il problema se il principio di irretroattività della norma penale sfavorevole fosse d'ostacolo al risultato normativo derivante dalla pronuncia di illegittimità costituzionale, la Corte ha precisato che detto principio sarebbe applicabile soltanto per i fatti «concomitanti», commessi cioè sotto il vigore del decreto-legge non convertito, ma non per i fatti «pregressi», commessi cioè prima che il decreto-legge entrasse in vigore.

Anche nel presente processo il fatto è «pregresso» e non già «concomitante» rispetto al periodo di vigenza della norma penale di favore.

9.3. — Comunque, il problema è ora risolto dalla sentenza n. 148/1983, che ha argomentato la rilevanza e l'ammissibilità delle questioni di illegittimità costituzionale sulle norme penali di favore in base al duplice argomento secondo cui l'accoglimento della questione: *a)* verrebbe comunque a incidere sulle formule di proscioglimento o sui dispositivi della sentenza penale e si rifletterebbe sullo schema argomentativo della relativa motivazione; *b)* avrebbe comunque un «effetto di sistema» la cui valutazione spetta ai giudici comuni e non al giudice costituzionale. E ciò perché, senza vanificare la garanzia dell'art. 25 Cost., anche le norme penali di favore devono sottostare al sindacato di costituzionalità, «pena di istituire zone franche del tutto imprevedute dalla Costituzione, all'interno delle quali la legislazione ordinaria diverrebbe incontrollabile».

Questo approdo ermeneutico non è scalfito dalle numerose statuizioni della Consulta che hanno ribadito l'inammissibilità delle sentenze additive *contra reum* per rispetto dell'art. 25, comma 2, Cost., stante la strutturale diversità delle due ipotesi.

Infatti, quando è dedotta la questione di costituzionalità di una norma penale di favore, la sentenza di accoglimento ha carattere ablativo della deroga oggettiva o soggettiva introdotta, con l'effetto di ripristinare la piena portata normativa di una norma incriminatrice preesistente. Al contrario, la sentenza additiva di accoglimento (che dichiara incostituzionale la norma sospettata «nella parte in cui non prevede» etc.) ha l'effetto di creare *ex novo* una norma incriminatrice o di ampliare la portata di una fattispecie penale esistente, usurpando in entrambi i casi una prerogativa spettante alla discrezionalità del legislatore.

(Diverso sembra il caso della sentenza n. 440/1995, in cui, con un meccanismo di tipo ablatorio, il giudice delle leggi, in forze del principio di uguaglianza, ha esteso il reato di bestemmia della divinità anche a tutela delle religioni non cattoliche, creando così una nuova figura di reato, che però non era applicabile al fatto contestato nel processo *a quo*).

Per diversa ragione l'approdo della sentenza n. 148/1983 non appare intaccato neppure dalla recente sent. 161/2004 Corte cost., la quale ha escluso la possibilità di estendere l'ambito di applicazione della norma incriminatrice di cui all'art. 2621 cod. civ. (false comunicazioni sociali), come sostituito dall'art. 1 d.lgs. 11 aprile 2002, n. 61, attraverso la rimozione delle soglie minime di punibilità ivi previste. Qui infatti la Corte ha escluso la possibilità di ampliare o aggravare la figura di un reato già esistente attraverso la «demolizione» delle soglie di punibilità, sul rilievo che queste soglie integrano requisiti essenziali di tipicità del fatto ovvero condizioni di punibilità, e cioè sono comunque «un elemento che “delimita” l'area d'intervento della sanzione prevista dalla norma incriminatrice, e non già “sottrae” determinati fatti all'ambito di applicazione di altra norma, più generale».

Tale essendo la *ratio decidendi*, essa non può essere applicata ai casi — come quello presente — in cui la norma denunciata per incostituzionalità è una norma penale di favore, la quale «sottrae» determinate ipotesi (nel caso specifico, la gestione dei residui di produzione utilizzati in altri cicli produttivi) a una norma incriminatrice generale (gli artt. 6 e 51 d.lgs.). In altri termini, facendo cadere per incostituzionalità l'art. 14 si ripristinerebbe la portata originaria di una norma incriminatrice già presente nell'ordinamento, che l'art. 14 aveva parzialmente derogato; facendo cadere le soglie di punibilità previste nell'art. 2621, invece, si amplierebbe la portata penale della stessa norma al di là dei limiti in cui il legislatore l'aveva configurata.

9.4. — Analogo problema si è presentato alla Corte di Giustizia europea, chiamata a interpretare la nozione comunitaria di rifiuto dal giudice del processo Niselli, posto che la sua ricostruzione ermeneutica poteva avere effetti tali da entrare in rotta di collisione con il principio di legalità e irretroattività dei reati e delle pene, che è ritenuto parte integrante anche del diritto comunitario.

Al riguardo la sentenza Niselli, premesso che «una direttiva non può avere l'effetto, di per sé e indipendentemente da una norma giuridica di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni», preso atto che il fatto contestato all'imputato era stato commesso sotto il vigore delle disposizioni incriminatrici di cui al d.lgs. n. 22/1997, e prima dell'entrata in vigore dell'art. 14 d.l. n. 138/2002, ha concluso che non vi era «motivo di esaminare le conseguenze che potrebbero discendere dal principio di legalità delle pene per l'applicazione della direttiva 75/442» (parr. 29 e 30).

Non occorre qui sottolineare l'analogia fattuale tra il caso Niselli e il caso presente riguardo al rapporto tra *tempus commissi delicti* e successione delle leggi penali nel tempo.

Diverso è il caso affrontato più di recente dalla stessa Corte europea, Grande Sezione, chiamata a risolvere in via pregiudiziale la questione se il trattamento sanzionatorio più favorevole previsto dai novellati artt. 2621 (false

comunicazioni sociali) e 2622 (false comunicazioni sociali in danno dei soci o dei creditori) cod. civ. fosse o meno adeguato in relazione all'art. 6 della prima direttiva comunitaria sul diritto societario (sentenza 3 maggio 2005, Cause riunite C-387/02, C-391/02 e C-403/02, Berlusconi e altri).

La sentenza ha osservato che il principio dell'applicazione retroattiva della pena più mite fa parte integrante delle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri e dei principi generali del diritto comunitario (parr. 68 e 69); e ha concluso che «la prima direttiva sul diritto societario non può essere invocata in quanto tale dalle autorità di uno Stato membro nei confronti di imputati nell'ambito di procedimenti penali, poiché una direttiva non può avere come effetto, di per sé e indipendentemente da una legge interna di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o aggravare la responsabilità penale degli imputati» (par. 78 e dispositivo).

Basti rilevare in proposito che, nel caso esaminato dalla corte europea, né gli originati artt. 2621 e 2622 cod. civ., che prevedevano un trattamento sanzionatorio più severo, e sotto la vigenza dei quali erano stati commessi i reati contestati, né i nuovi artt. 2621 e 2622 cod. civ., che hanno introdotto un trattamento penale più mite, costituiscono attuazione di direttive comunitarie; sicché si comprende l'affermazione secondo cui una direttiva comunitaria, per se stessa e senza la mediazione di leggi nazionali di attuazione, non possa determinare o aggravare una responsabilità penale nella soggetta materia. Mentre nel caso della disciplina sui rifiuti, la direttiva comunitaria è stata trasposta nell'ordinamento nazionale attraverso il d.lgs. n. 22/1997, che ha previsto in aggiunta un sistema sanzionatorio a presidio della disciplina stessa, sicché né la previsione della responsabilità penale, né la sua limitazione derivano direttamente dalla direttiva comunitaria, essendo, invece, state introdotte, la prima dall'art. 51 del d.lgs. n. 22/1997, e la seconda dall'art. 14 del d.l. n. 138/2002. Nella presente vicenda processuale, quindi, non può farsi ricorso al principio statuito nella suddetta sentenza comunitaria del 3 maggio 2005, proprio perché presupposto di questo principio è la mancanza di norme nazionali attuative della direttiva comunitaria.

9.5. — Per tutte queste ragioni non sembra dubitabile la rilevanza della dedotta questione.

A conforto di questa tesi, peraltro, militano le numerose sentenze di questa Corte, che, proprio in materia di rifiuti, hanno dichiarato la illegittimità costituzionale di varie leggi regionali che avevano depenalizzato lo stoccaggio provvisorio non espressamente autorizzato di rifiuti tossici e nocivi (n. 306/1992; n. 437/1992; n. 194/1993) o l'accumulo temporaneo di rifiuti tossici e nocivi (sent. n. 213/1991), o che avevano escluso dagli impianti di smaltimento di rifiuti gli impianti di depurazione per conto terzi di rifiuti liquidi, così esonerando la loro gestione dall'obbligo di autorizzazione (sent. n. 173/1998).

Qui la caducazione delle norme legislative regionali per contrasto con fonti normative gerarchicamente superiori, costituzionali e comunitarie, è perfettamente sovrapponibile alla richiesta caducazione dell'art. 14 d.l. n. 138/2002; ed ha gli stessi effetti sul trattamento penale degli imputati nell'ambito dei processi principali.

P. Q. M.

La Corte di cassazione, terza sezione penale, visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, convertito in legge 8 agosto 2002, n. 178, per violazione degli artt. 11 e 117 della Costituzione, dichiarandola rilevante e non manifestamente infondata;

Sospende il giudizio in corso e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata agli imputati e al loro difensore, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

Da altresì mandato alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, il 14 dicembre 2005.

Il Presidente: DE MAIO

Il consigliere estensore: ONORATO

N. 81

*Ordinanza del 12 gennaio 2006 emessa dal Tribunale di Chiavari
nel procedimento penale a carico di Focacci Alessandro*

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Irragionevole disparità di trattamento tra imputati - In via alternativa: Inosservanza del principio della retroattività della legge penale più favorevole al reo - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 117.

IL TRIBUNALE

Nella pubblica udienza del 12 gennaio 2006 ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 1351/04 r.g. Trib. e n. 169/03 r.g.n.r. nei confronti di: Focacci Alessandro imp. in ordine al reato di cui all'art. 609-bis, 609-ter n.1 e 5 c.p. (521, 542 n. 1 c.p.) commesso in Carasco fino al novembre 1995.

Si premette che l'imputato è stato rinviato a giudizio per i reati di cui sopra e che il dibattimento è stato aperto in data 7 aprile 2005, senza che sia stata ancora pronunciata sentenza. Inoltre, allo stato, non sussistono né i presupposti per pronunciare sentenza di proscioglimento nel merito né per dichiarare la prescrizione del reato come richiesto dal pubblico ministero.

All'udienza odierna il p.m., chiedendo pronunciarsi sentenza *ex art.* 129 c.p.p., ha sollevato eccezione di costituzionalità dell'art. 10 comma 3 legge 5 dicembre 2005 n. 251 nella parte in cui non consente pronunciarsi tale decisione; la difesa si è associata all'istanza.

In accoglimento dell'istanza, nei termini di seguito indicati, ritiene il Collegio che debba essere sollevata questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10 comma 3 legge 5 dicembre 2005 n. 251, nella parte in cui esclude che i più favorevoli nuovi termini di prescrizione si applichino ai processi pendenti in primo grado, che sulla base della citata legge erano già prescritti prima dell'apertura del dibattimento, per contrasto con gli articoli 3 e 117 della Costituzione.

La questione appare rilevante ai fini del decidere in quanto al Focacci, stante il *tempus commissi delicti* (novembre 1995), devono applicarsi le pene di cui all'abrogato art. 521 c.p. e quindi il periodo richiesto per la prescrizione sulla base dell'art. 157 c.p., così come modificato dalla legge 251/2005, sarebbe di anni sei e mesi otto. In conseguenza di ciò il reato, se si applicassero le norme più favorevoli, si sarebbe prescritto nel giugno 2002 e quindi non solo prima dell'apertura del dibattimento, ma addirittura prima dell'inizio delle indagini preliminari, posto che l'iscrizione della notizia di reato è avvenuta nel corso del 2003.

In relazione alla non manifesta infondatezza, si ritiene che sussistano i presupposti per sollevare l'eccezione di legittimità sia sotto il profilo della violazione dell'art. 3 Cost. sia, in via alternativa, per la violazione dell'art. 117 Cost.

Secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, le norme concernenti la prescrizione hanno carattere sostanziale; pertanto tali norme, in quanto stabiliscono che il comportamento oggetto di giudizio ha perso rilevanza penale per effetto della decorrenza di un tempo idoneo a far maturare la rinuncia dello Stato all'esercizio del potere punitivo, sotto il profilo del sindacato di costituzionalità, sono sostanzialmente equiparabili alle leggi abrogative o modificatrici in senso più favorevole al reo di preesistenti incriminazioni.

Al riguardo (salvo quanto si dirà in relazione all'art. 117 della Costituzione), pur non essendo costituzionalizzato il principio della retroattività della norma penale più favorevole, ove il legislatore mantenga per il passato l'applicazione della normativa previgente meno favorevole, incontra comunque i limiti posti dall'art. 3 Cost.; del resto, la Corte costituzionale ha affermato che le deroghe alla retroattività della norma di favore sono legittime ove ricorra una sufficiente ragione giustificativa (*cf.* sentenza Corte cost. n. 330/1995).

Pertanto, quando il legislatore decide di operare una tale deroga, la normativa relativa può essere sottoposta a sindacato di costituzionalità, ma solo ove venga violato il principio di uguaglianza.

Venendo al caso di specie, non è normalmente congruo applicare la legge penale in modo più severo a qualcuno per il solo fatto che la sua condotta è stata commessa in un periodo in cui la normativa non gli consentiva di usufruire di più brevi termini di prescrizione.

Esistono, però, situazioni concrete in cui la deroga appare giustificata. La citata sentenza n. 330/1995 ha, ad esempio, ritenuto rilevante l'esigenza di salvaguardare i rapporti già esauriti cui è finalizzata l'intangibilità del giudicato.

Pertanto, stante la materia oggetto dell'intervento legislativo, nessun problema di costituzionalità sotto il profilo che si sta trattando sarebbe configurabile se la norma transitoria avesse escluso del tutto l'applicabilità della normativa di favore al passato. Infatti, è ragionevole che i tempi e la durata dell'attività giudiziaria nel procedimento penale vengano scanditi con riferimento ai termini prescrizionali stabiliti dalla legge vigente durante le varie fasi del processo e che una intervenuta abbreviazione dei termini non sanzioni con l'estinzione del reato una inattività che non era stata considerata rilevante al momento dello svolgimento del processo.

Nel presente caso, però, l'irrazionalità del trattamento differenziato non si prospetta tra chi ha commesso il fatto reato dopo l'entrata in vigore della legge 251/2005 e chi lo ha commesso prima, ma tra coloro che, avendo commesso il fatto prima dell'entrata in vigore della legge vengono ad usufruire o a non usufruire di una sentenza di proscioglimento per prescrizione in conseguenza dell'avvenuta apertura del dibattimento di primo grado.

Ad avviso di questo Collegio, ben poteva il legislatore estendere i benefici anche solo ad alcuni dei fatti pregressi, a condizione che il criterio prescelto si riferisse ad una situazione processuale in grado di discriminare ragionevolmente le situazioni (come, per esempio, sarebbe avvenuto con il richiamo alla sentenza di condanna di primo o secondo grado). Dovevano essere, perciò, soddisfatte le esigenze di rispettare le modalità di svolgimento del processo sulla base dei tempi prescritti dalla normativa vigente e/o in alternativa di valorizzare la significatività di determinazioni dell'autorità giudiziaria, costituenti univoca espressione dell'interesse dello Stato a punire comportamenti risalenti nel tempo.

Invece, la dichiarazione di apertura del dibattimento è, ai fini in questione, una mera formalità, che non implica alcuna attività di acquisizione probatoria o di altro genere in grado di provocare in una maggiore durata del processo e non ha significatività in relazione all'affermazione di responsabilità: ciò trova espressione normativa nel fatto che tale incumbente non costituisce atto interruttivo della prescrizione.

Nel caso di specie, poi, addirittura il termine prescrizionale più favorevole non è maturato a causa della durata del dibattimento, per cui neppure può sostenersi che vi sono ragioni di conservazione e valorizzazione degli atti di istruzione dibattimentale.

Si noti, infine, che, secondo la norma transitoria in questione, è possibile il proscioglimento per prescrizione anche di coloro in relazione ai quali siano stati compiuti atti istruttori del giudice, come l'incidente probatorio, ed assunti provvedimenti come il rinvio a giudizio quando il reato doveva ancora prescriversi sia secondo la previgente normativa, sia secondo quella successiva più favorevole. Per contro, considerando il momento dell'iscrizione della notizia del reato, se fosse stata in vigore la legge 251/2005, l'intero processo a carico del Focacci (e quindi sia le indagini del p.m., sia l'udienza preliminare) non si sarebbe svolto.

Si ritiene, pertanto, che la costituzionalità dell'art. 10, comma 3, legge 5 dicembre n. 251 debba essere valutata sotto il profilo della irragionevolezza del trattamento più sfavorevole, ed in quanto tale lesivo del principio di eguaglianza, che l'odierno imputato viene a subire rispetto a coloro che usufruiranno della prescrizione per il solo fatto che non era ancora stato aperto il dibattimento.

In via alternativa, si rileva che la Corte di giustizia delle Comunità europee con sentenza 3 maggio 2005 ha osservato che il principio dell'applicazione della pena più mite fa parte delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri dell'Unione europea e deve essere considerato come parte integrante dei principi generali dell'ordinamento comunitario che il giudice nazionale deve osservare quando applica il diritto nazionale adottato per attuare l'ordinamento comunitario.

Al riguardo, il valore del diritto comunitario nei confronti del legislatore nazionale concerne anche le statuizioni risultanti dalle sentenze interpretative della Corte di giustizia.

Alla luce di quanto sopra, la normativa di cui all'art. 10 legge 251/2005 parrebbe porsi in contrasto con l'art. 117 della Costituzione così come modificato dall'art. 3 legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3, nella parte in cui la potestà legislativa è stata esercitata in violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, negando l'applicazione retroattiva alla legge penale più mite, derivante dall'applicazione dei più favorevoli termini prescrizionali.

P. Q. M.

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

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10 comma 3 legge 5 dicembre 2005 n. 251 nella parte in cui esclude che i più favorevoli nuovi termini di prescrizione si applicano ai processi pendenti in primo grado, che sulla base della citata legge erano già prescritti prima dell'apertura del dibattimento, per contrasto con gli articoli 3 e, in via alternativa, 117 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

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

Chiavari, addì 12 gennaio 2006

Il Presidente: AMISANO

06C0255

N. 82

Ordinanza del 4 novembre 2005 emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Di Fraia Scipione Vincenzo c/IPOST - Istituto Postelegrafonici - Gestione commissariale Fondo buonuscita Poste Italiane S.p.a.

Previdenza e assistenza - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'Ente Poste italiane maturata alla data di trasformazione dell'ente stesso in S.p.A. (28 febbraio 1998) - Indicizzazione o adeguamento monetario per il periodo intercorrente tra detta data e la cessazione del rapporto - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei dipendenti dell'Ente Poste rispetto agli altri dipendenti privati - Disparità di trattamento degli stessi dipendenti postali in base a mero elemento temporale - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 53, comma 6.
- Costituzione, artt. 3 e 36.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto come in epigrafe, vertente tra:

Di Fraia Scipione Vincenzo, rappr.to e difeso dagli avv. E. Viggiano e L. Grasso; e

IPOST - Istituto Postelegrafonici - Gestione Commissariale Fondo Buonuscita Poste Italiane S.p.a., rappr.to e difeso dall'avv. D. Buzzelli;

Ritenuto, in fatto, che:

con ricorso depositato il 3 marzo 2005 il Di Fraia, ex dipendente di Poste Italiane S.p.a. da epoca precedente al 28 febbraio 1998, cessato il 31 luglio 2000, ha convenuto in giudizio l'IPOST, chiedendo, in via principale, la rivalutazione, ai sensi degli artt. 429 c.p.c. e 150 d.a.c.p.c., dell'indennità di buonuscita percepita all'atto della cessazione del rapporto nel mero importo maturato alla data del 28 febbraio 1998;

a fondamento della domanda, il Di Fraia ha dedotto (qui in breve):

a) che ai sensi dell'art. 2120 c.c. il TFR accantonato riceve, in corso di rapporto, una indicizzazione annua prevista dalla medesima disposizione;

b) che la rivalutazione del TFR mira doverosamente a salvaguardare il lavoratore dagli effetti negativi della svalutazione delle somme accantonate, e destinate ad essere pagate solo alla cessazione del rapporto, ed a impedire che il datore lucri senza giustificazione su somme che restano nella sua disponibilità ma sono destinate al lavoratore;

c) che in effetti, malgrado la continuazione del rapporto alla data di trasformazione in S.p.a. dell'ex Ente Poste, la disciplina legale di erogazione dell'indennità di buonuscita opera come se la relativa somma maturasse al 28 febbraio 1998, cosa che dovrebbe consentire l'applicazione degli artt. 429 c.p.c. e 150 d.a.c.p.c.;

d) l'indennità di buonuscita ha natura di retribuzione differita, cosa che additerebbe a violazione di Cost. 36 e 38 la possibilità che essa sia erogata a distanza di anni o addirittura di decenni senza alcuna forma di adeguamento al valore della moneta;

e) tale eventualità violerebbe Cost. 3 e 97 per violazione del principio di uguaglianza;

f) al più dovrebbe trovare applicazione analogica l'art. 5 della legge n. 297/1982, che, nel disciplinare il passaggio dall'indennità di anzianità al TFR, ebbe a stabilire che l'importo dell'indennità di anzianità maturato al 31 maggio 1982 si cumulasse col TFR, cosa che consente ai lavoratori privati (quale, tra l'altro, egli era) l'operare, sull'indennità di anzianità maturata al 31 maggio 1982, del meccanismo di indicizzazione annua previsto per il TFR;

che si è costituito l'IPOST, contestando in diritto l'avversa pretesa nel merito;

Ritenuto, in diritto:

che l'art. 53, comma 6, della legge n. 449/1997, ha stabilito che ai dipendenti dell'ex Ente Poste Italiane, spetta:

a) fino alla data di trasformazione dell'Ente in S.p.a. (poi avvenuta il 28 febbraio 1998), l'indennità di buonuscita maturata, calcolata secondo la disciplina previgente (che era quella prevista per il personale statale dall'art. 3 del d.P.R. n. 1032/1973 e s.m.);

b) dalla data di trasformazione, il TFR;

che non v'è dubbio, ad avviso del giudicante, né appare in alcun modo controverso né in dottrina né in giurisprudenza, che entrambi i trattamenti vanno erogati al momento della cessazione del rapporto. Il *dies* del 28 febbraio 1998 segna, invero, la data di passaggio («a decorrere dalla data») dal regime giuridico della buonuscita a quello del TFR e non la data in cui la buonuscita va concretamente erogata. D'altro canto le norme sulla buonuscita sono chiare nel senso che questa va erogata alla cessazione del rapporto (secondo la sua funzione, *latu sensu*, previdenziale, ossia di retribuzione, sì, ma differita, in quanto destinata al soddisfacimento di esigenze che si producono dopo la cessazione del rapporto) e tale evento non è certo avvenuto il 28 febbraio 1998, nel quale si è solo operata una trasformazione giuridica del datore di lavoro. Né altrimenti può argomentarsi dal tenore testuale della disposizione, che individua il 28 febbraio 1998 quale giorno di decorrenza (del nuovo regime) e non quale giorno di maturazione (della «vecchia» buonuscita);

che peraltro neanche il ricorrente pone a fondamento della domanda un preteso ritardo nel quale IPOST sarebbe incorso nel corrispondere la buonuscita, limitandosi a lamentare che essa non sia stata indicizzata nelle more tra il momento della trasformazione/cessazione del regime (28 febbraio 1998) e la cessazione del rapporto (31 luglio 2000);

che la norma non prevede alcun meccanismo di adeguamento, nel tempo, dell'indennità di buonuscita quale già maturata definitivamente, in cifra, alla data del 28 febbraio 1998, ma ancora non esigibile fino alla cessazione del rapporto;

che gli artt. 429 c.p.c. e 150 d.a.c.p.c. non possono trovare applicazione, perché richiedono che il diritto sia maturato, e cioè sia divenuto esigibile, cosa che non può dirsi avvenuta, per la buonuscita, fino alla cessazione del rapporto;

che l'art. 2120 c.c. non può trovare applicazione perché l'art. 53, comma 6 è chiaro nel prevedere che la buonuscita si calcola secondo la «vecchia» normativa pubblicistica, e non secondo l'art. 2120 c.c. D'altro canto il meccanismo di indicizzazione previsto per il TFR in corso di rapporto, tra l'altro per niente identico a quello di cui agli artt. 429 c.p.c. e 150 d.a.c.p.c., si palesa strutturalmente incompatibile con la struttura della buonuscita, che, come noto, si calcola non già mediante accantonamenti annui (sui quali, nel TFR, si calcola l'indicizzazione), ma moltiplicando una quota dell'ultima retribuzione annua per gli anni di servizio utili;

che l'art. 5 della legge n. 297/1982 non possa trovare l'applicazione analogica in realtà ritenuta possibile in alcuni precedenti di merito prodotti, perché la ricerca nell'ordinamento della norma analoga è lecita e doverosa quando nell'ordinamento vi sia una lacuna, ossia non vi sia la regola specifica regolante il caso concreto («Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione»: art. 12 preleggi). Qui le regole ci sono, ed il loro combinato disposto, dato da:

a) l'art. 53, comma 6, della legge n. 449/1997, per cui ai dipendenti di Poste spetta, per il periodo precedente alla trasformazione, l'indennità di buonuscita calcolata secondo la normativa vigente prima del 1° marzo 1998;

b) l'art. 6, comma 7, della legge n. 71/1994, per cui l'Ipost applica le norme previste per il personale statale;

c) l'art. 1 del d.P.R. n. 1032/1973, per cui l'indennità di buonuscita matura alla cessazione del rapporto;

d) l'art. 429 c.p.c., per cui gli accessori decorrono da quando il diritto matura;

esclude che in materia vi sia una lacuna, e lascia concludere che, secondo l'ordinamento, la buonuscita «maturata» al 28 febbraio 1998 (in realtà si tratta di una maturazione meramente contabile ed in senso atecnico) non produce accessori fino alla cessazione del rapporto. Una lacuna è quindi ravvisabile solo postulando che una qualche forza di indicizzazione (in senso lato) sia costituzionalmente necessaria;

Ritenuto che così è, giacché:

a) è ormai pacifico, nella giurisprudenza costituzionale (a partire da Cort. cost. n. 243/1993) che la buonuscita Ipost ha natura di retribuzione differita, ed è quindi soggetta a Cost. 36, ed al conseguente sindacato di adeguatezza/proporzionalità

b) il congelamento alla cifra maturata alla data del 28 febbraio 1998 di una somma a pagarsi solo al termine della cessazione del rapporto, che può anche avvenire a distanza di decenni, e prevedibilmente soggetta al notorio fenomeno della svalutazione, svuota progressivamente il valore reale dell'indennità prestandosi a ridurla a misura obiettivamente modesta, se non inconsistente;

c) il Giudice delle leggi ha più volte affermato (Cort. cost. n. 459/2000, 207/1994, 76/1981, 161/1977, 13/1977), seppure con riguardo all'art. 429 c.p.c. (che riguarda i crediti maturati, ossia esigibili) che l'operatività automatica e «speciale» di meccanismi di adeguamento monetario di crediti di lavoro attua principi costituzionali (Cost. 1, 3 cpv, 4, 34, 36), soddisfacendo, tra l'altro, alla necessità di salvaguardare il valore reale dei compensi, dal quale dipende l'adeguatezza degli stessi, e di garantire il riequilibrio delle prestazioni del lavoro e della retribuzione, che viene leso se al datore resta consentito di lucrare sulla fruttiferità del denaro nelle more della maturazione del credito;

d) nel caso, qui ricorrente, di credito già maturato nei suoi presupposti costitutivi, ma ancora non esigibile, tali esigenze paiono porsi in modo del tutto simile, se non identico;

e) con riguardo a Cost. 3, il segnalato fenomeno realizza una disparità di trattamento del tutto ingiustificata non solo tra i lavoratori delle Poste e gli altri dipendenti privati (che godono sul TFR, nonché sull'indennità di anzianità quale eventualmente «maturata» alla data del 31 maggio 1982, malgrado non ancora esigibili, di un meccanismo di indicizzazione annua) ma anche tra lavoratori delle Poste, che, a pari retribuzione e pari anzianità di servizio alla data del 28 febbraio 1998, percepiscono, per il servizio prestato fino a detta data, la stessa somma in cifra, sia che siano cessati proprio il 28 febbraio 1998, sia che siano cessati o cessino mesi, anni o decenni dopo, quando la stessa cifra ha un valore reale che può essere anche sensibilissimamente diverso;

f) che alla fondatezza della questione non possono apparire fondate ragioni di compatibilità finanziaria, apparendo evidente che la normale attitudine del denaro a produrre frutti civili, particolarmente doverosa, da mettersi in pratica, per un ente pubblico quale l'Ipost, deve ritenersi idonea a fondare una ragionevole presunzione che i contributi accantonati abbiano prodotto ulteriore ricchezza, la cui appropriazione appare peraltro allora ulteriormente ingiustificata;

Che pertanto appare non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 6, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, nella parte in cui non prevede alcuna forma di indicizzazione o adeguamento monetario per l'indennità di buonuscita maturata alla data di trasformazione dell'Ente Poste in società per azioni, per il periodo corrente tra detta data e la cessazione del rapporto;

Che questione appare altresì rilevante, giacché, per quanto premesso, la domanda attorea, se la norma è costituzionalmente legittima, dovrebbe essere presumibilmente giudicata infondata; mentre l'accoglimento della questione consentirebbe la ricerca nell'ordinamento della norma da applicare per colmare la lacuna quale prodotta dalla invocata pronuncia;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 6, della legge 27 dicembre 1997 n. 449, nella parte in cui non prevede alcuna forma di indicizzazione o adeguamento monetario per l'indennità di buonuscita maturata dai dipendenti dell'Ente Poste Italiane alla data di trasformazione dell'Ente in società per azioni, per il periodo corrente tra detta data e la cessazione del rapporto, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione; ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

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

Roma, addì 31 ottobre 2005

Il giudice: CONTE

06C0256

N. 83

Ordinanza del 14 gennaio 2006 emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra Galeazzo Michelina contro IPOST - Istituto Postelegrafonici - Gestione commissariale Fondo buonuscita Poste Italiane S.p.a.

Previdenza e assistenza - Indennità di buonuscita dei dipendenti dell'Ente Poste italiane maturata alla data di trasformazione dell'ente stesso in S.p.A. (28 febbraio 1998) - Indicizzazione o adeguamento monetario per il periodo intercorrente tra detta data e la cessazione del rapporto - Mancata previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei dipendenti dell'Ente Poste rispetto agli altri dipendenti privati - Disparità di trattamento degli stessi dipendenti postali in base a mero elemento temporale - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 53, comma 6.
- Costituzione, artt. 3 e 36.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ne procedimento iscritto come in epigrafe, vertente tra:

Galeazzo Michelina, rappresentata e difesa dall'avv. F. Fabbrini;

IPOST - Istituto Postelegrafonici - Gestione commissariale Fondo buonuscita Poste Italiane S.p.a., rappresentato e difeso dall'avv. D. Buzzelli;

Ritenuto, in fatto, che:

con ricorso depositato il 31 maggio 2005 la Galeazzo, ex dipendente di Poste Italiane S.p.a. da epoca precedente al 28 febbraio 1998, cessata il 30 giugno 2004, ha convenuto in giudizio l'IPOST, chiedendo, in via principale, la rivalutazione, secondo il meccanismo di cui all'art. 2120 c.c., ovvero ai sensi degli artt. 429 e 150 d.a.c.p.c., dell'indennità di buonuscita percepita all'atto della cassazione del rapporto nel mero importo maturato alla data del 28 febbraio 1998;

a fondamento della domanda, la Galeazzo ha dedotto (qui in breve):

a) che la disciplina di cui all'art. 53, comma 6, della legge n. 449/1997, nel nulla disporre in ordine all'adeguamento monetario dell'indennità di buonuscita maturata al 28 febbraio 1998, per il periodo intercorrente tra detta data e la cessazione dal servizio, evidenzerebbe una lacuna normativa richiedente l'applicazione analogica dell'art. 5 della legge n. 297/1982, che, nel settore privato, all'atto del passaggio dal sistema dell'indennità di

anzianità (strutturalmente simile all'indennità di buonuscita, sotto il profilo della commisurazione a quota dell'ultima retribuzione percepita) al TFR, prevede un sistema di cumulo tra i due benefici idoneo a partecipare l'indennità di anzianità maturata alla data del 31 maggio 1982 del sistema di rivalutazione del TFR previsto dall'art. 2120 c.c. nel testo novellato dalla legge n. 297/1982;

b) che in alternativa dovrebbe essere applicato analogicamente il sistema di cui agli artt. 429 c.p.c. e 150 d.a.c.p.c.;

c) che la rivalutazione del TFR mira doverosamente a salvaguardare il lavoratore dagli effetti negativi della svalutazione delle somme accantonate, e destinate ad essere pagate solo alla cessazione del rapporto, ed a impedire che il datore lucri senza giustificazione su somme che restano nella sua disponibilità ma sono destinate al lavoratore;

d) che l'indennità di buonuscita ha natura di retribuzione differita, cosa che additerebbe a violazione di Cost. 36 e 38 la possibilità che essa sia erogata a distanza di anni o addirittura di decenni senza alcuna forma di adeguamento al valore della moneta;

e) tale eventualità violerebbe Cost. 3 e 97 per violazione del principio di uguaglianza;

che si è costituito l'IPOST, contestando in diritto l'avversa pretesa nel merito;

Ritenuto in diritto:

che l'art. 53, comma 6, della legge n. 449/1997, ha stabilito che ai dipendenti dell'ex Ente Poste Italiane, spetta:

a) fino alla data di trasformazione dell'Ente S.p.a. (poi avvenuta il 28 febbraio 1998), l'indennità di buonuscita maturata, calcolata secondo la disciplina previgente (che era quella prevista per il personale statale dall'art. 3 del d.P.R. n. 1032/1973 e s.m.);

b) dalla data di trasformazione, il TFR;

che non v'è dubbio, ad avviso del giudicante, né appare in alcun modo controverso né in dottrina né in giurisprudenza, che entrambi i trattamenti vanno erogati al momento della cessazione del rapporto. Il *dies* del 28 febbraio 1998 segna, invero, la data di passaggio («a decorrere dalla data») dal regime giuridico della buonuscita a quello del TFR e non la data di cui la buonuscita va concretamente erogata. D'altro canto le norme sulla buonuscita sono chiare nel senso che questa va erogata alla cessazione del rapporto (secondo la sua funzione, *latu sensu*, previdenziale, ossia di retribuzione, sì, ma differita, in quanto destinata al soddisfacimento di esigenze che si producono dopo la cessazione del rapporto) e tale evento non è certo avvenuto il 28 febbraio 1998, nel quale si è solo operata una trasformazione giuridica del datore di lavoro. Né altrimenti può argomentarsi dal tenore testuale della disposizione, che individua il 28 febbraio 1998 quale giorno di decorrenza (del nuovo regime) e non quale giorno di maturazione (della «vecchia» buonuscita);

che peraltro neanche il ricorrente pone a fondamento della domanda un preteso ritardo nel quale IPOST sarebbe incorso nel corrispondente la buonuscita, limitandosi a lamentare che essa non sia stata indicizzata nelle more tra il momento della trasformazione/cessazione del regime (28 febbraio 1998) e la cessazione del rapporto (30 giugno 2004);

che la norma non prevede alcun meccanismo di adeguamento, nel tempo, dell'indennità di buonuscita quale già maturata definitivamente, in cifra, alla data del 28 febbraio 1998, ma ancora non esigibile fino alla cessazione del rapporto;

che gli artt. 429 c.p.c. e 150 d.a.c.p.c. non possono trovare applicazione, perché richiedono che il diritto sia maturato, e cioè sia divenuto esigibile, cosa che non può dirsi avventura, per la buonuscita, fino alla cessazione del rapporto;

che l'art. 5 della legge n. 297/1982 non possa trovare l'applicazione analogica in realtà ritenuta possibile in alcuni precedenti di merito prodotti, perché la ricerca nell'ordinamento della norma analoga è lecita e doverosa quando nell'ordinamento vi sia una lacuna, ossia non vi sia la regola specifica regolante il caso concreto («Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione»: art. 12 preleggi). Qui le regole ci sono, ed il loro combinato disposto, dato da:

a) l'art. 53, comma 6, della legge n. 449/1997, per cui ai dipendenti di Poste, spetta, per il periodo precedente alla trasformazione, l'indennità di buonuscita calcolata secondo la normativa vigente prima del 1° marzo 1998;

b) l'art. 6, comma 7, della legge n. 71/1994, per cui l'IPOST applica le norme previste per il personale statale;

c) l'art. 1 del d.P.R. n. 1032/1973, per cui l'indennità di buonuscita matura alla cessazione del rapporto;

d) l'art. 429 c.p.c., per cui gli accessori decorrono da quando il diritto matura;

esclude che in materia vi sia una lacuna, e lascia concludere che, secondo l'ordinamento, la buonuscita «maturata» al 28 febbraio 1998 (in realtà si tratta di una maturazione meramente contabile ed in senso atecnico) non produce accessori fino alla cessazione del rapporto. Una lacuna è quindi ravvisabile solo postulando che una qualche forza di indicizzazione (in senso lato) sia costituzionalmente necessaria;

Ritenuto che così è, giacché:

a) è ormai pacifico, nella giurisprudenza costituzionale (a partire da Corte costituzionale n. 243/1993) che la buonuscita IPOST ha natura di retribuzione differita, ed è quindi soggetta a Cost. 36, ed al conseguente sindacato di adeguatezza/proporzionalità;

b) il congelamento alla cifra maturata alla data del 28 febbraio 1998 di una somma a pagarsi solo al termine della cessazione del rapporto, che può essere avvenire a distanza di decenni, e prevedibilmente soggetta al notorio fenomeno della svalutazione, svuota progressivamente il valore reale dell'indennità prestandosi a ridurla a misura obiettivamente modesta, se non inconsistente;

c) il Giudice delle leggi ha più volte affermato (Cort. cost. nn. 459/2000, 207/1994, 76/1981, 161/1977, 13/1977), seppure con riguardo all'art. 429 c.p.c. (che riguarda i crediti maturati, ossia esigibili) che l'operatività automatica e «speciale» di meccanismi di adeguamento monetario di crediti di lavoro attua i principi costituzionali (Cost. 1, 3 c.p.v., 4, 34, 36), soddisfacendo, tra l'altro, alla necessità di salvaguardare il valore reale dei compensi, dal quale dipende l'adeguatezza degli stessi, e di garantire il riequilibrio delle prestazioni del lavoro e della retribuzione, che viene lesa se al datore resta consentito di lucrare sulla fruttiferità del denaro nelle more della maturazione del credito;

d) nel caso, qui ricorrente, di credito già maturato nei suoi presupposti costitutivi, ma ancora non esigibile, tali esigenze paiono porsi in modo del tutto simile, se non identico;

e) con riguardo a Cost. 3, il segnalato fenomeno realizza una disparità di trattamento del tutto ingiustificata non solo tra i lavoratori delle Poste e gli altri dipendenti privati (che godono sul TFR, nonché sull'indennità di anzianità quale eventualmente «maturata» alla data del 31 maggio 1982, malgrado non ancora esigibili, di un meccanismo di indicizzazione umana) ma anche tra i lavoratori delle Poste, che, a pari retribuzione e pari anzianità di servizio alla data del 28 febbraio 1998, percepiscono, per il servizio prestato fino a detta data, la stessa somma in cifra, sia che siano cessati proprio il 28 febbraio 1998, sia che siano cessati o cessino mesi, anni o decenni dopo, quando la stessa cifra ha un valore reale che può essere anche sensibilissimamente diverso;

f) che alla fondatezza della questione non possono apparire opponibili ragioni di compatibilità finanziaria, apparendo evidente che la normale attitudine del denaro a produrre frutti civili, particolarmente doverosa, da mettersi in pratica, per un ente pubblico quale l'IPOST, deve ritenersi idonea a fondare una ragionevole presunzione che i contributi accantonati abbiano prodotto ulteriore ricchezza, la cui appropriazione appare peraltro allora ulteriormente ingiustificata;

Che pertanto appare non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, sesto comma, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, nella parte in cui non prevede alcuna forma di indicizzazione o adeguamento monetario per l'indennità di buonuscita maturata alla data di trasformazione dell'Ente Poste in società per azioni, per il periodo corrente tra detta data e la cessazione del rapporto;

Che la questione appare altresì rilevante, giacché, per quanto premesso, la domanda attorea, se la norma è costituzionalmente legittima, dovrebbe essere presumibilmente giudicata infondata; mentre l'accoglimento della questione consentirebbe la ricerca nell'ordinamento della norma da applicare per colmare la lacuna quale prodotta dalla invocata pronuncia;

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, sesto comma, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, nella parte in cui non prevede alcuna forma di indicizzazione o adeguamento monetario per l'indennità di buonuscita maturata dai dipendenti dell'Ente Poste Italiane alla data di trasformazione dell'Ente in società per azioni, per il periodo corrente tra detta data e la cessazione del rapporto, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

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

Roma, addì 14 gennaio 2006

Il giudice: CONTE

06C0257

N. 84

*Ordinanza del 21 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di Genova
nel procedimento penale a carico di Bignami Giuseppe ed altri dodici*

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Irragionevole disparità di trattamento tra cittadini - Violazione del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL TRIBUNALE

Nella pubblica udienza del 21 dicembre 2005 ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 524/04 R. G. Dib. nei confronti degli imputati Bignami Giuseppe +13.

La difesa degli imputati ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge 5 dicembre 2005, n. 251, nella parte in cui esclude dai nuovi termini di prescrizione i processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione.

Il pubblico ministero ha espresso parere contrario, rilevando che la questione già è stata ritenuta manifesta infondata dalla Corte di cassazione in data 12 dicembre 2005.

I difensori delle parti civili si sono uno associato al pubblico ministero, gli altri due rimessi.

Il tribunale osserva che la questione è rilevante nel presente giudizio, in quanto l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della norma suddetta porterebbe al proscioglimento per intervenuta prescrizione in merito alla quasi totalità dei reati contestati agli odierni imputati.

La valutazione del giudice remittente deve poi limitarsi alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità proposta dalla parte.

L'aver individuato nella dichiarazione di apertura del dibattimento il criterio esclusivo, per l'applicazione o la non applicazione ai processi già pendenti dei termini di prescrizione più brevi previsti dalle nuove disposizioni può costituire violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione.

Tale previsione può comportare un trattamento irrazionalmente differenziato tra imputati in analoga situazione processuale, con riferimento ad una mera formalità — la dichiarazione di apertura del dibattimento, che, ai sensi dell'art. 160 del codice penale, non è neppure idonea a interrompere il corso della prescrizione — il cui momento può essere casuale, talora diverso, o mancare del tutto, per coimputati nel medesimo procedimento, nelle medesime condizioni personali di incensuratezza o di recidiva, quando alcuni di essi abbiano richiesto l'applicazione di riti alternativi, cui consegue la formazione di distinti fascicoli processuali nanti a giudici diversi.

Ed infatti dell'originario filone di indagini avviato dal pubblico ministero, che ha dato origine al presente procedimento — denominato «assicuropoli» concernente centinaia di capi di imputazione per truffe a danni di assicurazioni e reati collegati — alcuni imputati già hanno definito la propria posizione tramite applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'art. 444, codice di procedura penale; altri già sono stati giudicati in primo grado; altri sono imputati nel presente processo; per altri, ancora è stato disposto il rinvio a giudizio nanti ad altra sezione di questo tribunale e ancora non è iniziato il dibattimento.

Come asserito dalla difesa richiedente, il criterio canonico per determinare, nella successione di leggi penali, l'applicazione della norma più favorevole all'imputato risulta quello dell'art. 2, comma 3, del codice penale, cioè la definitività della sentenza di condanna, principio recepito all'art. 27, comma 2, della Costituzione, che porterebbe ad escludere la rilevanza a questi effetti della dichiarazione di apertura del dibattimento.

L'ipotesi in cui sia intervenuto un mutamento favorevole nella valutazione legislativa del fatto tipico oggetto del giudizio (ipotesi pacificamente soggetta al principio sancito dall'art. 2, comma 3, codice penale) non sembra, nei suoi effetti sostanziali per la persona imputata, dissimile da quella in cui il fatto tipico oggetto del giudizio debba ritenersi aver perso rilevanza penale per l'effetto estintivo derivante dai decorso del tempo.

Secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione le norme concernenti la prescrizione hanno carattere sostanziale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 1953, n. 87.

Solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, legge 5 dicembre 2005, n. 251, nella parte in cui esclude dai nuovi termini di prescrizione i processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

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

Genova, addì 21 dicembre 2005

Il Presidente: DEVOTO

06C0258

AUGUSTA IANNINI, *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
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
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
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
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
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
70056	MOLFETTA (BA)	LIBRERIA IL GHIGNO	Via Salepico, 47	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
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
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
90145	PALERMO	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	PERUGIA	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
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
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito www.ipzs.it)

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE

Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici

Piazza Verdi 10, 00198 Roma

fax: 06-8508-4117

e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

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 2006 (salvo conguaglio) (*)

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)

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 6 0 3 2 9 *

€ 8,00