

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 147° — Numero 18

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 maggio 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. 173. Sentenza 20 - 28 aprile 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Sanità pubblica - Norme della Regione Piemonte - Beni attribuiti alla Fondazione Ordine Mauriziano - Trasferimento coattivo, a titolo non oneroso, al patrimonio delle Aziende sanitarie locali territorialmente competenti degli immobili sedi dei presidi di Lanzo Torinese e Valenza - Ricorso del Governo - Indebita lesione del patrimonio di persona giuridica estranea all'ordinamento sanitario regionale, con violazione della competenza riservata allo Stato nella materia dell'ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle altre censure.**
- Legge Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39, art. 4, comma 1.
  - Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l), (artt. 42, secondo e terzo comma, 97, primo comma, e 120)..... Pag. 9
- N. 174. Sentenza 20 - 28 aprile 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento privo di attivo - Patrocinio a spese dello Stato - Spese ed onorari al curatore - Mancata inclusione tra le spese anticipate dall'Erario - Disparità di trattamento con tutti gli altri ausiliari del giudice che prestano la propria opera a favore della massa e che vengono retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento dell'ulteriore profilo di incostituzionalità.**
- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 146, comma 3.
  - Costituzione, art. 3, (art. 36) ..... » 13
- N. 175. Sentenza 20 - 28 aprile 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.  
**Enti locali - Norme della Regione Sardegna - Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regioni-enti locali - Istituzione attraverso fonte legislativa ordinaria - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la previsione costituzionale della fonte statutaria - Carezza argomentativa in ordine alle norme parametro - Inammissibilità della questione.**
- Legge Regione Sardegna 17 gennaio 2005, n. 1, artt. da 1 a 11, e 15.
  - Costituzione, art. 123, ultimo comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 » 18
- N. 176. Ordinanza 20 - 28 aprile 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Patrocinio a spese dello Stato - Difensore dell'imputato designato in sostituzione del difensore di fiducia non comparso - Diritto al compenso direttamente azionabile nei confronti dello Stato - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento, lesione del diritto di difesa, violazione del diritto alla retribuzione - Erroneità del presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza della questione.**
- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 116.
  - Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 36 ..... » 21

## N. 177. Ordinanza 20 - 28 aprile 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Revoca del provvedimento di ammissione - Richiesta proveniente dall'Ufficio finanziario competente - Procedimento in assenza di contraddittorio - Lamentato eccesso di delega - Erroneità del presupposto interpretativo e incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 112, comma 1.
- Costituzione, art. 77, primo comma ..... Pag. 24

## N. 178. Ordinanza 20 - 28 aprile 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Prestazioni pensionistiche a carico dell'INPDAP - Recupero dell'indebito previdenziale - Mancata applicazione della soglia reddituale prevista per l'indebito previdenziale erogato dall'I.N.P.S. - Denunciata disparità di trattamento - Inidoneità del *tertium comparationis* - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 38, commi 7 e 8.
- Costituzione, art. 3 ..... » 27

## N. 179. Ordinanza 20 - 28 aprile 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giurisdizioni speciali - Contenzioso tributario - Giudice tributario - Vincolo della residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria presso cui presta servizio - Autorizzazione in deroga - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza - Insufficiente e illogica motivazione sulla non manifesta infondatezza e sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545, art. 7, lettera f).
- Costituzione, artt. 3, 97 e 108.

**Giurisdizioni speciali - Contenzioso tributario - Giudice tributario - Vincolo della residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria presso cui presta servizio - Autorizzazione in deroga - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai magistrati amministrativi - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545, art. 7, lettera f).
- Costituzione, art. 3 ..... » 30

## N. 180. Ordinanza 20 - 28 aprile 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giurisdizioni speciali - Contenzioso tributario - Giudice tributario - Compenso aggiuntivo per ogni ricorso definito - Denunciata lesione del principio di imparzialità del giudice - Difetto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545, art. 13, comma 2.
- Costituzione, art. 111, secondo comma ..... » 34

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 48. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2006 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Imposte e tasse - Regione Basilicata - Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi - Rideterminazione degli importi per tutti i rifiuti dei settori estrattivo, edilizio, lapideo, minerario e metallurgico in base a dati quantitativi e per gli altri tipi di rifiuti in funzione della natura degli stessi (rifiuti speciali non pericolosi, pericolosi, solidi urbani) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della normativa statale che prevede la determinazione del tributo con riguardo ai necessari requisiti di conferibilità dei rifiuti e di ammissibilità - Esorbitanza dai limiti dell'autonomia finanziaria regionale - Riferimento alle sentenze nn. 335 e 397/2005.**

- Legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2006, n. 1, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e), e 119, in relazione all'art. 3 della legge 18 dicembre 1995, n. 549, modificato dall'art. 26 della legge 18 aprile 2005, n. 62.....

Pag. 37

- N. 49. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 aprile 2006 (della Provincia autonoma di Trento).

**Giustizia amministrativa - Disposizioni relative ai ricorsi giurisdizionali avverso ordinanze ed i conseguenziali atti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Attribuzione alla competenza esclusiva, in primo grado, del T.A.R. del Lazio sede di Roma - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata indebita modifica nei rapporti di competenza territoriale tra il T.A.R. del Lazio e gli altri Tribunali amministrativi regionali - Lamentata sottrazione di ambiti di competenza al Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione Trentino Alto-Adige - Violazione delle norme statutarie e di attuazione relative all'istituzione ed alle competenze del Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione Trentino Alto-Adige - Violazione dell'autonomia delle istituzioni regionali e provinciali.**

- Decreto-legge 30 novembre 2005 n. 245, art. 3, comma 2-bis, introdotto dalla legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, art. 90; decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1984, n. 426, art. 3, commi 1 e 4.....

» 39

- N. 50. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 aprile 2006 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - Incompatibilità dell'incarico di direttore scientifico con l'incarico di direzione di struttura all'interno dell'istituto e con qualsiasi altro incarico di direzione - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 288/2003 e con l'art. 3, comma 5, dell'Atto d'intesa, che non vietano la possibilità per il direttore scientifico di ricoprire altri incarichi interni all'Istituto.**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, art. 7, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - Direttore sanitario e direttore amministrativo - Cessazione dall'incarico al compimento del settantesimo anno di età - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 11, comma 3 del d.lgs. n. 288/2003, che prevede per i suddetti soggetti la cessazione dall'incarico al compimento del sessantacinquesimo anno di età.**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - Comitato scientifico - Prevista composizione in undici membri, compreso il direttore scientifico con funzioni di Presidente, (di cui quattro nominati dal consiglio, tra i responsabili di dipartimento o dirigenti di struttura complessa, due (di cui uno eletto) tra il personale medico dirigente, uno eletto tra il personale sanitario dirigente, uno eletto tra il personale delle professioni sanitarie con incarichi dirigenziali e due esperti esterni) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 15 dello schema-tipo degli IRCCS allegato all'Atto di intesa, che prevede una diversa composizione (otto membri scelti dal Comitato di indirizzo e verifica, di cui quattro tra i responsabili di dipartimento uno tra il personale medico dirigente, uno tra il personale delle professioni sanitarie con incarichi dirigenziali e due esperti esterni).**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, art. 9.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - IRCCS già riconosciuti, per i quali è in corso il procedimento di conferma del carattere scientifico - Attribuzione alla Giunta regionale del controllo sulle attività di ricerca - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 288/2003, che attribuisce il controllo sulle attività degli IRCCS al Ministero della Salute.**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, artt. 13, comma 1, lett. b), e 14, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo .....

Pag. 42

n. 122. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Calabria del 7 febbraio 2001.

**Imposte e tasse - Mancato rimborso della ritenuta fiscale operata sulle somme percepite a titolo di indennità di esproprio a seguito di cessione volontaria nell'ambito di procedure espropriative relativa alle aree classificate in zona «F» - Mancata estensione della imposizione fiscale anche ai terreni ricadenti in zone omogenee di tipo «F» come, invece, previsto dai tre precedenti decreti legge (dd.ll. 28 febbraio 1992, n. 174, 27 aprile 1992, n. 269 e 25 giugno 1992, n. 319) decaduti per mancata conversione in legge - Successiva sanatoria con la norma censurata degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti in base ai predetti decreti decaduti - Adozione dello strumento del decreto legge in assenza dei requisiti di necessità ed urgenza - Mancanza della legge impositiva - Irrazionalità - Lesione del principio di eguaglianza - Contrasto con la riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Incidenza sulla funzione legislativa - Violazione dei limiti all'esercizio della decretazione d'urgenza - Violazione del principio di copertura finanziaria.**

- Legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 1, comma 2.
- Costituzione artt. 3, 23, 53, 70, 77 e 81 .....

» 45

n. 123. Ordinanza del Giudice di pace di Campi Salentina del 10 dicembre 2004.

**Agricoltura - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole colpite dalla siccità nell'annata 1989/1990, nella misura di due milioni di lire ad ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione con legge interpretativa che: 1) il contributo deve intendersi erogabile dagli enti territoriali interessati entro i limiti dell'autorizzazione di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367/1990, convertito, con modificazioni, in legge n. 31/1991, nell'ambito della quota destinata a ciascun ente; 2) nell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 367/1990 le parole «di lire» sono sostituite dalle parole «fino a lire» - Violazione del principio di uguaglianza per la lesione dei principi della certezza del diritto e dell'affidamento - Incidenza sul diritto di difesa - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza sui giudizi in corso della normativa censurata.**

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, commi 1 e 2, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 101 e 104 .....

Pag. 50

n. 124. Ordinanza del Giudice di pace di Campi Salentina del 17 dicembre 2004.

**Agricoltura - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole colpite dalla siccità nell'annata 1989/1990, nella misura di due milioni di lire ad ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione con legge interpretativa che: 1) il contributo deve intendersi erogabile dagli enti territoriali interessati entro i limiti dell'autorizzazione di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367/1990, convertito, con modificazioni, in legge n. 31/1991, nell'ambito della quota destinata a ciascun ente; 2) nell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 367/1990 le parole «di lire» sono sostituite dalle parole «fino a lire» - Violazione del principio di uguaglianza per la lesione dei principi della certezza del diritto e dell'affidamento - Incidenza sul diritto di difesa - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza sui giudizi in corso della normativa censurata.**

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, commi 1 e 2, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 101 e 104 .....

» 57

n. 125. Ordinanza del Giudice di pace di Torre Annunziata del 24 ottobre 2005.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore adoperato per commettere le violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 1 e 7, 170 e 171 cod. strada - Incidenza sulla proprietà del bene - Sproporzione tra violazione e conseguenze economiche della sanzione - Lesione del diritto inviolabile all'uguaglianza - Disparità di trattamento tra conducenti di ciclomotori e di altri veicoli - Violazione dei diritti di azione e difesa, della parità delle parti in giudizio e dei principi in materia di sanzioni amministrative.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione artt. 2, 3, 24, 42 e 111 .....

» 59

n. 126. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Firenze del 31 dicembre 2005.

**Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Modifiche normative - Affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare e semilibertà - Divieto di concessione per più di una volta ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di irretroattività della legge penale.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 58-*quater*, comma 7-*bis*, aggiunto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 25, comma secondo .....

» 61

N. 127. Ordinanza del Tribunale di Verona del 14 ottobre 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 anziché una pena equiparabile a quella prevista dagli artt. 650 cod. pen., 157 del T.U.P.S. e 2 della legge n. 1423/1956 - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Non giustificata uguaglianza di trattamento tra fattispecie dissimili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, 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 .....

Pag. 65

N. 128. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Siracusa del 2 aprile 2005.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione (ex art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973) delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi - Notifica al contribuente - Termine di decadenza - Mancata fissazione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza e del principio della certezza nell'adempimento degli obblighi tributari - Contrasto con il principio di capacità contributiva.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, modificato dall'art. 1, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24 e 53 .....

» 68

N. 129. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia del 6 marzo 2006.

**Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.**

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, introdotti dalla legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125 .....

» 70

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 173

*Sentenza 20 - 28 aprile 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Sanità pubblica - Norme della Regione Piemonte - Beni attribuiti alla Fondazione Ordine Mauriziano - Trasferimento coattivo, a titolo non oneroso, al patrimonio delle Aziende sanitarie locali territorialmente competenti degli immobili sedi dei presidi di Lanzo Torinese e Valenza - Ricorso del Governo - Indebita lesione del patrimonio di persona giuridica estranea all'ordinamento sanitario regionale, con violazione della competenza riservata allo Stato nella materia dell'ordinamento civile - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle altre censure.**

- Legge Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera l), (artt. 42, secondo e terzo comma, 97, primo comma, e 120).

## 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. 4, comma 1, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera «Ordine Mauriziano di Torino»), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 25 febbraio 2005, depositato in cancelleria il 7 marzo 2005 ed iscritto al n. 31 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica del 21 febbraio 2006 il giudice relatore Annibale Marini;

Uditi l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Anita Ciavarra per la Regione Piemonte.

## *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4,

comma 1, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera «Ordine Mauriziano di Torino»), per contrasto con gli artt. 42, secondo e terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera *l*), e 120 della Costituzione.

La norma impugnata, nel disporre l'attribuzione, a titolo non oneroso, alle Aziende sanitarie locali territorialmente competenti, dei beni immobili sedi dei presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e Valenza, eccederebbe l'ambito delle competenze regionali in quanto tali immobili farebbero parte del patrimonio della Fondazione Ordine Mauriziano, costituita con l'art. 2, comma 1, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 21 gennaio 2005, n. 4.

La disposizione ablatoria del diritto di proprietà della Fondazione sugli immobili *de quibus* violerebbe sia l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, per l'illegittima lesione dell'autonomia patrimoniale della Fondazione, realizzata senza indennizzo e senza le garanzie procedurali proprie dello strumento espropriativo; sia l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, incidendo nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato; sia il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, della Costituzione, contravvenendo al protocollo d'intesa stipulato nel 2003 tra la Regione Piemonte e l'Ordine Mauriziano, con il quale la Regione si era impegnata ad assumere in conduzione ovvero ad acquistare a titolo oneroso gli immobili di cui si tratta, al prezzo determinato sulla base di criteri individuati nello stesso protocollo.

Ne conseguirebbe — ad avviso dell'Avvocatura — la violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione, e del connesso affidamento ingenerato nell'Ordine Mauriziano.

2. — La Regione Piemonte si è costituita in giudizio concludendo per la declaratoria di non fondatezza della questione, con riserva di ulteriori deduzioni e memorie.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria illustrativa, sottolineando innanzitutto che la legge regionale, dichiaratamente volta a disciplinare l'inserimento dell'Ente Ospedaliero «Ordine Mauriziano di Torino» nell'ordinamento giuridico sanitario regionale «ai sensi dell'art. 1 del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277», è stata frettolosamente ed inopportuno emanata nelle more della conversione in legge del suddetto decreto-legge, quando ancora non era dato conoscere se esso sarebbe stato effettivamente convertito in legge e con quali modifiche.

Osserva quindi la parte ricorrente che l'Ente Ordine Mauriziano di Torino non è soltanto un ente ospedaliero — tale qualificato *in primis* dal comma terzo della XIV disposizione transitoria e finale della Costituzione — in quanto le sue finalità statutarie ricomprendono anche «attività di beneficenza e sostegno, di valorizzazione del patrimonio storico e artistico dell'Ordine e correlata attività di promozione culturale, attività di culto [...] e attività di istruzione».

Di siffatta specificità dell'Ordine sarebbe segno la disposizione transitoria citata, che alla fine del terzo comma prevede che esso funzioni «nei modi stabiliti dalla legge», con ciò marcandone la differenza dagli enti ospedalieri in genere.

A tale disposizione costituzionale — e non certo ai generali limiti dell'attività legislativa regionale — farebbe, appunto, riferimento l'art. 1, comma 2, del decreto-legge n. 277 del 2004, come sostituito dalla legge di conversione n. 4 del 2005 (successiva alla legge regionale), nel prevedere che la Regione Piemonte disciplinerà l'attività dell'Ente «nel rispetto della previsione costituzionale».

Da tali premesse discende — ad avviso dell'Avvocatura — la sicura illegittimità costituzionale di una disposizione, come quella impugnata, che incide pesantemente sul patrimonio immobiliare dell'Ordine, in un senso del tutto difforme dal disegno sotteso alla normativa statale.

Innanzitutto la Regione sarebbe priva di potestà normativa, in quanto gli immobili di cui si tratta sono stati devoluti dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 277 del 2004 alla Fondazione Ordine Mauriziano, cosicché la materia ricadrebbe nella disciplina delle persone giuridiche, di pertinenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione.

Inoltre la previsione di trasferimento a titolo gratuito si porrebbe in contrasto con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione.

Sarebbero, infine, lesi sia il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione, sia il principio di leale collaborazione, trattandosi di materia non esclusivamente sanitaria ma congiunta ad altre di natura non sanitaria.

4. — Anche la Regione Piemonte ha depositato una memoria illustrativa, nella quale innanzitutto ricorda che il decreto-legge n. 277 del 2004, convertito, dalla legge n. 4 del 2005, costituendo, all'art. 2, la Fondazione Ordine Mauriziano, cui sono stati trasferiti tutti i beni già appartenenti all'Ordine, esclusi i presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo (Torino), ha separato — con operazione, peraltro, di dubbia legittimità costituzionale alla luce della XIV disposizione transitoria e finale della Costituzione — le attività sanitarie, rimaste in capo all'Ente Ordine Mauriziano, da tutte le altre attività dell'Ordine, attribuite alla Fondazione.

Il medesimo decreto-legge, tuttavia, avrebbe erroneamente omissso di considerare tra i beni inerenti all'attività sanitaria anche i presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e Valenza, che viceversa la legge regionale ha preso in considerazione nel disciplinare l'intera organizzazione di «beni, personale e servizi costituenti il complesso funzionale ed indivisibile dell'«Ente Ospedaliero Ordine Mauriziano» inserito nell'ordinamento giuridico sanitario regionale».

Il ricorso del Governo, che pretenderebbe di sottrarre all'ordinamento giuridico sanitario regionale i due presidi ospedalieri di cui si tratta, sarebbe pertanto frutto di una prospettazione incongruente ed irrazionale, che porterebbe a violare «l'unitarietà costituzionalmente stabilita dell'Ente ospedaliero Ordine Mauriziano», in capo al quale — secondo la Regione — sarebbe rimasta la proprietà dei suddetti presidi ospedalieri, in quanto funzionalmente collegati all'attività sanitaria, nonostante l'omissione nella quale è incorso il legislatore statale.

Non vi sarebbe, dunque, violazione dell'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, in quanto l'Ente ospedaliero Ordine Mauriziano è inserito, con tutte le sue strutture ospedaliere, ivi compresi i presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e di Valenza, nell'ordinamento giuridico sanitario regionale.

Nemmeno sarebbe violato, di conseguenza, l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, proprio in quanto i suddetti presidi non appartengono alla Fondazione Ordine Mauriziano.

Non sussisterebbe, d'altro canto, alcuna violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione né del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, in quanto la legge regionale impugnata ha dato attuazione alle previsioni del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, e della legge di conversione 21 gennaio 2005, n. 4, che hanno evidentemente travolto e superato ogni precedente intesa tra Stato e Regione riguardo alla stipulazione di convenzioni.

La legge regionale, infine, in quanto rispettosa dell'unitarietà dell'ente Ordine Mauriziano, non si porrebbe neanche in contrasto con la XIV disposizione transitoria e finale della Costituzione.

Se dunque — conclude la Regione — nella vicenda normativa riguardante l'Ordine Mauriziano sussiste un vizio di incostituzionalità, tale vizio non può che risalire alla normativa statale, nella parte in cui ha disposto la separazione delle attività sanitarie dalle altre attività svolte dall'Ordine.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera «Ordine Mauriziano di Torino»), per contrasto con gli artt. 42, secondo e terzo comma, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera l), e 120 della Costituzione.

La norma impugnata — che attribuisce, a titolo non oneroso, al patrimonio delle Aziende sanitarie locali territorialmente competenti i beni mobili ed immobili costituenti i presidi ospedalieri di Lanzo Torinese e Valenza — inciderebbe, in primo luogo, nella materia della disciplina delle persone giuridiche, di pertinenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, disponendo della proprietà di beni attribuiti alla Fondazione Ordine Mauriziano dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277 (Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino), convertito, in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 21 gennaio 2005, n. 4.

Il trasferimento coattivo dei suddetti beni a titolo gratuito si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, e violerebbe inoltre il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, quello della leale collaborazione tra Stato e Regioni, trattandosi di materia non esclusivamente sanitaria ma congiunta ad altre di natura non sanitaria, nonché l'affidamento ingenerato nell'Ordine Mauriziano dall'esistenza di un protocollo d'intesa stipulato nel 2003 con la Regione Piemonte, con il quale la Regione stessa si era impegnata ad assumere in conduzione ovvero ad acquistare a titolo oneroso gli immobili di cui si tratta, al prezzo determinato sulla base di criteri individuati nello stesso protocollo.

2. — La questione è fondata.

Va premesso che i beni cui la norma impugnata fa riferimento, già appartenenti all'ente ospedaliero Ordine Mauriziano, sono stati attribuiti dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 277 del 2004, convertito, in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 4 del 2005, alla Fondazione Ordine Mauriziano, costituita con l'art. 2, comma 1, dello stesso decreto-legge, con lo scopo, tra l'altro, «di gestire il patrimonio e i beni trasferiti ai sensi del comma 2, nonché di operare per il risanamento finanziario dell'Ente [...] anche mediante la dismissione dei beni del patrimonio disponibile trasferito» (art. 2, comma 4).

Il citato comma 2 dell'art. 2 dispone, infatti, che sia trasferito alla Fondazione l'intero «patrimonio immobiliare e mobiliare dell'Ente, con esclusione dei presidi ospedalieri di cui all'art. 1, comma 1», vale a dire i presidi ospedalieri Umberto I di Torino e Istituto per la ricerca e la cura del cancro (IRCC) di Candiolo (Torino), cosicché non può esservi alcun dubbio riguardo all'attribuzione alla Fondazione anche degli immobili sedi dei presidi di Lanzo Torinese e Valenza, di cui la norma regionale si occupa, non consentendo l'inequivoco dato testuale alcuna diversa interpretazione della richiamata disciplina.

Ciò posto, ne discende che la norma regionale impugnata, operando un diretto trasferimento di beni da una persona giuridica del tutto estranea all'ordinamento sanitario regionale — qual è la Fondazione Ordine Mauriziano — ad una Azienda sanitaria locale, incide sul patrimonio della persona stessa e rientra quindi nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato, in via esclusiva, dall'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Resta assorbita ogni altra censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione Piemonte 24 dicembre 2004, n. 39 (Costituzione dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera «Ordine Mauriziano di Torino»).*

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

*Il Presidente e redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in Cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

N. 174

*Sentenza 20 - 28 aprile 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento privo di attivo - Patrocinio a spese dello Stato - Spese ed onorari al curatore - Mancata inclusione tra le spese anticipate dall'Erario - Disparità di trattamento con tutti gli altri ausiliari del giudice che prestano la propria opera a favore della massa e che vengono retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento dell'ulteriore profilo di incostituzionalità.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 146, comma 3.
- Costituzione, art. 3, (art. 36).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 146, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), promosso con ordinanza dell'11 maggio 2005 dal Tribunale di Palermo, sul reclamo proposto da Reina Roberta n.q. di curatore del fallimento Baby Market s.n.c., iscritta al n. 452 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'8 febbraio 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 31 maggio 2005, il Tribunale di Palermo, sezione fallimentare, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 146, comma 3, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A) in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione e in relazione all'art. 39 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa).

Riferisce il rimettente che, con ricorso depositato in data 29 aprile 2005, l'avv. Roberta Reina, curatore del fallimento della Baby Market, società in nome collettivo, aveva proposto reclamo avverso il provvedimento del giudice delegato che aveva respinto la richiesta di porre a carico dell'Erario, ai sensi dell'art. 146 del d.P.R. n. 115 del 2002, il saldo del compenso a lei spettante.

La reclamante affermava che, in caso di incapienza della procedura, il compenso del curatore dovrebbe essere posto a carico dell'Erario, dovendosi ritenere il curatore «ausiliario del giudice», e, quindi, compreso fra i soggetti

beneficiari della disposizione di cui al citato art. 146, comma 3, lettera c), del d.P.R. n. 115 del 2002, mentre, in caso contrario, la norma sarebbe in contrasto con i principi costituzionali sanciti dagli artt. 3 e 36 della Costituzione e con l'art. 39 del regio decreto n. 267 del 1942, che affermerebbe il principio della remuneratività dell'incarico in oggetto.

Quanto alla rilevanza della questione sollevata, afferma il giudice *a quo* che l'art. 146, comma 3, lettera c), del d.P.R. n. 115 del 2002 stabilisce che sono a carico dell'Erario, e quindi da questo anticipati, le spese ed i compensi agli ausiliari del giudice nei casi in cui la procedura fallimentare sia priva dei fondi necessari, senza dettare disposizioni circa la sorte dei compensi ai curatori che abbiano prestato la propria attività nell'ambito di procedure c.d. incapienti.

Secondo il rimettente, un'interpretazione estensiva della norma citata, che porti a ricondurre la figura del curatore nell'alveo del concetto di «ausiliario del giudice» non sarebbe percorribile, atteso che quella del curatore è figura del tutto peculiare, poiché quest'ultimo è titolare di specifici poteri e doveri — in ragione dell'eccezionalità della procedura fallimentare — di cui tutti gli altri ausiliari del giudice sono privi. Nel caso di specie il curatore, pur avendo ottenuto la liquidazione dell'intero compenso dovuto per l'attività svolta, ha percepito solo parte degli onorari, non trovandosi nell'attivo fallimentare denaro sufficiente per pagare tutto l'importo.

Quanto alla non manifesta infondatezza, osserva il Tribunale che la Corte costituzionale, più volte interpellata sul punto, si è sempre pronunciata nel senso della non fondatezza o della inammissibilità delle questioni proposte, richiamandosi ad un principio di «rotazione degli incarichi» (per cui la mancata corresponsione del compenso in caso di procedura priva di fondi sarebbe compensata dalla remuneratività di altri incarichi), alla non obbligatorietà dell'accettazione della funzione, alla impossibilità di riconoscere alla prestazione svolta il carattere di «lavoro», tutelato dall'art. 36 della Costituzione, alla discrezionalità del legislatore.

Secondo il giudice *a quo*, tuttavia, tutte le richiamate pronunce sono intervenute prima della emanazione del T.U. in materia di spese di giustizia (il già più volte citato d.P.R. n. 115 del 2002), il quale ha, tra l'altro, compiutamente disciplinato l'istituto del patrocinio a spese dello Stato, ha abrogato l'art. 91 della legge fallimentare ed è intervenuto *ex novo* sulle questioni relative al carico delle spese in caso di procedura fallimentare priva di fondi, ovvero con fondi insufficienti.

In particolare, l'art. 91 della legge fallimentare sanciva che, qualora nel fallimento non vi fossero i fondi sufficienti per fare fronte alle spese connesse agli atti giudiziari necessari alla procedura, queste erano anticipate dall'Erario. La norma, secondo il giudice *a quo*, sarebbe sempre stata interpretata in senso restrittivo, escludendosi, dunque, dal novero delle spese anticipabili dallo Stato sia quelle non relative al compimento di atti giudiziari, sia gli onorari a qualunque titolo dovuti agli ausiliari del giudice. Nell'ambito del sistema, come sopra delineato, il mancato pagamento del compenso al curatore — in caso di procedura con fondi insufficienti — era, oltre che conforme al dettato legislativo, coerente con la disciplina generale, che limitava fortemente la possibilità di porre oneri a carico dello Stato.

Secondo il rimettente, il quadro descritto sarebbe stato profondamente modificato dall'intervento del citato testo unico. Infatti, la nuova disciplina prevede l'anticipazione a carico dell'Erario delle spese ed onorari degli ausiliari del giudice (art. 146, comma 3, lettera c, d.P.R. n. 115 del 2002); l'ammissione alla disciplina del patrocinio a spese dello Stato nei processi in cui è parte un fallimento privo di fondi, in forza del decreto del giudice delegato, che attesta la mancanza di disponibilità della liquidità necessaria (art. 144 del d.P.R. citato); la conseguente possibilità — in tale ultimo caso — di porre a carico dell'Erario le spese e gli onorari riconosciuti ai difensori, ai consulenti di parte, agli ausiliari del magistrato, sia per i procedimenti penali, che per quelli civili, amministrativi e tributari (artt. 74 e seguenti dello stesso decreto).

Ritiene dunque il giudice *a quo* che, con l'entrata in vigore del testo unico citato, sia stato introdotto il principio per cui tutti i professionisti che prestano la loro opera nel contesto di una procedura fallimentare priva di fondi possano comunque percepire il compenso per l'attività prestata.

Il rimettente osserva che l'attività svolta dal curatore nell'ambito della procedura fallimentare ha senza dubbio carattere professionale, atteso che a rivestire tale incarico non possono essere chiamati soggetti che non siano liberi professionisti, iscritti nell'albo di una delle categorie, l'appartenenza alle quali è richiesta per l'esercizio della funzione in questione. Sarebbe, dunque, evidente che il curatore, attesa la sua qualifica professionale, rientra nel-

l'ambito dei soggetti che svolgono una professione intellettuale (art. 2229 cod. civ.) e, quindi, nell'ambito del più ampio concetto di «lavoratore», cui deve essere riconosciuto il diritto alla retribuzione, proporzionata alla quantità ed alla qualità del lavoro svolto, secondo quanto sancito dall'art. 36 della Costituzione.

Ancora, secondo il rimettente, quanto alla possibilità, per il curatore, di non accettare l'incarico, il riconoscimento di un carattere discriminante alla facoltà di non accettare l'incarico relativo ad una procedura fallimentare con scarse o nulle prospettive di acquisizione di attivo, condurrebbe ad avallare prassi scorrette in base alle quali l'accesso alla funzione verrebbe di fatto consentito soltanto a coloro i quali possono fare affidamento su altri introiti, ovvero potrebbe condurre al paradosso della mancanza di professionisti disposti ad assumere gli incarichi, ovvero ancora potrebbe determinare rinunce agli incarichi assunti — una volta verificata l'assenza di attivo — con ciò causando innegabili ritardi e disfunzioni nella gestione delle procedure.

Infine, secondo il rimettente, quanto all'art. 3 della Costituzione, non potendo il curatore essere considerato *tout court* un ausiliario del, per le motivazioni più volte richiamate, e non potendo di conseguenza trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 146, comma 3, lettera c), del d.P.R. n. 115 del 2002, il medesimo, al quale non può non riconoscersi una peculiare ed anche più rilevante funzione nell'ambito della procedura fallimentare, rimarrebbe l'unico soggetto che, in caso di fallimento privo di attivo, non viene retribuito per l'attività svolta, determinandosi così una disparità di trattamento. Infatti, nel caso in cui il fallimento giunga alla chiusura senza che si sia potuto acquisire l'attivo sufficiente per fare fronte al pagamento integrale dei debiti assunti dalla curatela per la gestione della procedura, mentre tutti gli altri soggetti che prestano la propria opera a favore della massa — come ad esempio stimatori, consulenti contabili e fiscali, notai, avvocati — vengono retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario, il curatore resta del tutto insoddisfatto nelle proprie legittime aspettative economiche.

2. — Nel giudizio ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Secondo la difesa erariale la questione appare innanzitutto inammissibile, perché il tema posto all'attenzione della Corte costituzionale comporta la scelta tra una molteplicità di soluzioni possibili, tutte ascrivibili alla discrezionalità del legislatore, quali, ad esempio, il pagamento a carico dell'Erario o il diverso regolamento delle spese, o l'onere a carico dei creditori intervenuti, nel cui interesse si svolge, per la maggior parte, l'attività del curatore.

L'Avvocatura ritiene che comunque la questione sia anche infondata. Infatti, come la Corte costituzionale ha già osservato, con l'ordinanza n. 488 del 1993, nell'ordinamento sono ben note fattispecie di incarichi del tutto gratuiti, e ciò consente di escludere la violazione di norme costituzionali, tanto più in relazione ad un incarico (liberamente accettato), come nella specie, di per sé non gratuito, comportante solo un'alea di mancato realizzo nel compenso, e riguardo al quale la sola prospettiva di qualificazione e di affinamento professionale costituisce circostanza tale da impedire che il conferimento dell'incarico di curatore in procedure presumibilmente incapienti debba sistematicamente scontrarsi con il rifiuto del professionista designato.

L'Avvocatura cita ancora una sentenza della Corte costituzionale (n. 302 del 1985), con la quale si è affermato che l'omessa previsione che il compenso spettante al curatore sia a carico dell'Erario, in caso di mancanza o insufficienza dell'attivo, non viola il principio di proporzionalità della retribuzione del lavoro prestato non essendo il curatore fallimentare un lavoratore subordinato.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Palermo, sezione fallimentare, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 146, comma 3, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia — Testo A), in tema di patrocinio a spese dello Stato della procedura fallimentare, nella parte in cui non include tra le spese anticipate dall'Erario — qualora tra i beni compresi nel fallimento non vi sia denaro sufficiente — le spese e gli onorari liquidati al curatore, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, perché il curatore fallimentare rimarrebbe l'unico soggetto, in caso di fallimento privo di attivo, a non essere retribuito per l'attività svolta, determinandosi così una disparità di trattamento con tutti gli altri soggetti che prestano la propria opera a favore della massa — stimatori, consulenti contabili e fiscali, notai, avvocati, ecc. — e che ven-

gono retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario; nonché per violazione dell'art. 36 della Costituzione in relazione all'art. 39 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), che stabilisce il principio della remuneratività dell'incarico del curatore fallimentare, perché quest'ultimo — svolgendo un'attività avente carattere professionale e rientrando quindi nell'ambito dei soggetti che svolgono una professione intellettuale di cui agli artt. 2229 cod. civ. e seguenti — rientrerebbe nel concetto di «lavoratore» di cui all'art. 36 Cost., cui deve essere riconosciuto il diritto alla retribuzione, proporzionata alla quantità ed alla qualità del lavoro svolto.

2. — La questione è fondata.

L'art. 146 del d.P.R. n. 115 del 2002 stabilisce che, nella procedura fallimentare, che si apre con la sentenza dichiarativa di fallimento e cessa con la chiusura, se tra i beni compresi nel fallimento non vi è denaro per gli atti richiesti dalla legge, alcune spese sono prenotate a debito, altre sono anticipate dall'Erario (comma 1), precisando che sono anticipati dall'Erario, fra l'altro, «le spese ed onorari ad ausiliari del magistrato» (comma 3, lettera c), senza contenere alcuna indicazione circa l'anticipazione delle spese e degli onorari al curatore, il quale, sulla base della vigente normativa, ove non sia possibile una interpretazione estensiva, costituzionalmente orientata, della locuzione «ausiliari del magistrato», non ha diritto a tale anticipazione per l'attività svolta.

Il curatore è organo della procedura fallimentare, con il potere di reclamo contro i provvedimenti del giudice delegato (art. 26 legge fall.), e ad esso va riconosciuta la qualifica di ausiliare della giustizia e non anche quella di ausiliare del giudice. Infatti, malgrado il curatore sia nominato dal giudice e con lui collabori, egli è un organo normale e necessario del procedimento fallimentare, mancando al suo incarico quella temporaneità ed occasionalità che sono proprie dell'incarico conferito all'ausiliare del giudice.

Da ciò deriva che, sulla base della normativa vigente, non è possibile alcuna estensione al curatore, al fine della anticipazione delle spese e degli onorari, in caso di fallimento chiuso per mancanza di attivo, delle disposizioni esistenti per gli ausiliari del giudice.

Per il passato, interpretando l'art. 91 — ora abrogato dall'art. 299 del d.P.R. n. 115 del 2002 — del r.d. n. 267 del 1942, secondo cui «se fra i beni compresi nel fallimento non vi è denaro occorrente alle spese giudiziali per gli atti richiesti dalla legge, dalla sentenza dichiarativa di fallimento alla chiusura della procedura, l'Erario anticipa tali spese», questa Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della predetta norma nella parte in cui non prevede che il compenso del curatore, in caso di mancanza o insufficienza di attivo, sia posto a carico dell'Erario, argomentando dalla esistenza, nell'ordinamento, di uffici gratuiti, dalla non qualificabilità del curatore come lavoratore ai sensi dell'art. 36 della Costituzione, e dalla non obbligatorietà dell'accettazione dell'incarico (sentenza n. 302 del 1985).

A questa sentenza hanno fatto seguito due ordinanze di manifesta infondatezza della stessa questione argomentate anche sulla insussistenza di disparità di trattamento fra il curatore e gli avvocati e procuratori nominati d'ufficio a chi è stato ammesso al gratuito patrocinio per la facoltatività dell'incarico in un caso e per l'obbligatorietà dello stesso nell'altro (ordinanze n. 488 del 1993 e n. 368 del 1994).

Detti precedenti possono essere superati.

Va, innanzitutto, rilevato che la giurisprudenza da ultimo citata aderiva, sia pure implicitamente, a quella dottrina — peraltro non univoca — per la quale nella voce «spese» non potessero farsi rientrare gli onorari e i compensi di qualsiasi natura, ivi compresi quelli dovuti al curatore.

Siffatto indirizzo — a seguito della esplicita ricomprensione nella norma impugnata, fra le spese anticipate dallo Stato, delle «spese ed onorari ad ausiliari del giudice» — deve essere sottoposto a revisione accertando se gli ulteriori argomenti, che la precedente giurisprudenza invocava per respingere le censure di illegittimità costituzionale dell'abrogato art. 91 del r.d. n. 267 del 1942, siano tali da giustificare, allo stato attuale, la diversità di trattamento.

In presenza di un sistema che prevede — per il carattere pubblicistico del procedimento concorsuale — l'anticipazione da parte dell'Erario delle spese ed onorari ad ausiliari del magistrato e di una norma (art. 39 legge fall.) che enuncia il diritto del curatore al compenso per l'attività svolta, è manifestamente irragionevole che l'esclusione dell'anticipazione da parte dell'Erario delle spese e degli onorari riguardi, ormai, il solo curatore.

La volontarietà e non obbligatorietà dell'incarico e la non assimilabilità della posizione del curatore a quella del lavoratore non escludono il diritto del curatore al compenso, né giustificano la non ricomprensione delle spese e degli onorari al curatore fra quelle che, come le spese e gli onorari agli ausiliari del, sono anticipate dallo Stato, in caso di chiusura del fallimento per mancanza di attivo.

L'invocazione della prassi (sentenza n. 302 del 1985) secondo cui «i giudici delegati si inducono ad indennizzare i professionisti, cui è affidata la curatela di fallimento che si appalesa privo di attivo suscettibile di ripartizione, con la nomina a curatori di fallimenti, nei quali la ripartizione di attivo sembra probabile» non è certamente probante, dal momento che tale «prassi» lascia, pur sempre, senza compenso il curatore per quanto riguarda l'attività svolta per il fallimento senza attivo; e lo stesso deve dirsi del principio secondo cui i fallimenti c.d. negativi sono un mezzo per la crescita professionale del curatore (ordinanza n. 488 del 1993), dal momento che l'affinamento professionale non giustifica la negazione del relativo compenso.

Va, pertanto, dichiarata, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale dell'art. 146, comma 3, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui non prevede che sono spese anticipate dall'Erario «le spese ed onorari» al curatore.

L'incostituzionalità della norma, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, comporta l'assorbimento dell'ulteriore profilo di incostituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 146, comma 3, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), nella parte in cui non prevede che sono spese anticipate dall'Erario «le spese ed onorari» al curatore.*

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

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

N. 175

*Sentenza 20 - 28 aprile 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Enti locali - Norme della Regione Sardegna - Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regioni-enti locali - Istituzione attraverso fonte legislativa ordinaria - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la previsione costituzionale della fonte statutaria - Carezza argomentativa in ordine alle norme parametro - Inammissibilità della questione.**

- Legge Regione Sardegna 17 gennaio 2005, n. 1, artt. da 1 a 11, e 15.
- Costituzione, art. 123, ultimo comma; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

### 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, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli da 1 a 11, nonché dell'art. 15 della legge della Regione Sardegna 17 gennaio 2005, n. 1 (Istituzione del Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regioni-enti locali) promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 17 marzo 2005, depositato in cancelleria il 24 marzo 2005 ed iscritto al n. 39 del registro ricorsi 2005.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

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

Uditi l'avv. dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Graziano Campus e Alberto Salvatore Romano per la Regione Sardegna.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso n. 39 del 2005, notificato alla Regione Sardegna in data 17 marzo 2005, e depositato presso la cancelleria della Corte il successivo giorno 24, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli da 1 a 11, nonché l'art. 15 della legge della Regione Sardegna 17 gennaio 2005, n. 1 (Istituzione del Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regioni-enti locali), per violazione dell'art. 123, ultimo 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).

1.1. — L'Avvocatura premette che il predetto art. 123, ultimo comma, Cost., introdotto dall'art. 7 della legge costituzionale n. 3 del 2001, dispone che «in ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali». Tale norma, pur riferita esclusivamente alle Regioni a statuto ordinario, si applica, secondo la difesa statale, anche alle Regioni a statuto speciale, in virtù della clausola contenuta nell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, secondo cui «sino all'adeguamento dei rispettivi statuti» le disposizioni della predetta legge costituzionale «si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomie più ampie rispetto a quelle già attribuite». Nel ricorso si puntualizza che «tali forme di maggiore autonomia sono, naturalmente, riferite anche agli enti locali».

Da ciò consegue che anche le Regioni a statuto speciale — «per le quali non sia intervenuto l'adeguamento dello statuto nel senso dell'ampliamento delle autonomie degli enti locali» — sarebbero tenute ad istituire il predetto Consiglio delle autonomie locali «con fonte statutaria e non con fonte legislativa ordinaria». Da qui la richiesta volta ad ottenere la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. da 1 a 11, nonché dell'art. 15 della legge della Regione Sardegna n. 1 del 2005.

2. — Si è costituita la Regione Sardegna la quale — dopo avere premesso di avere competenza legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione» e di «ordinamento degli enti locali» (art. 3, lettere *a* e *b*, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante «Statuto speciale per la Sardegna») e che tale competenza non è contestata dallo Stato — chiede che il ricorso venga dichiarato non fondato per il seguente ordine di ragioni.

2.1. — Innanzitutto, la difesa regionale assume che l'art. 123, ultimo comma, della Costituzione non possa trovare applicazione, in virtù della clausola di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nei confronti delle Regioni a statuto speciale, in quanto a quest'ultime si applica l'art. 116 della Costituzione, «il quale si pone quale norma speciale e derogatoria rispetto al regime statutario delle Regioni ordinarie», disciplinato, appunto, dal predetto art. 123. Del resto, si sottolinea, la stessa legge costituzionale n. 3 del 2001 ha mantenuto la specialità che ha tradizionalmente caratterizzato il sistema delle autonomie rafforzate, in quanto l'art. 2 della predetta legge «ha riscritto il disposto dell'art. 116 Cost., così espressamente inserendo nel quadro della riforma complessiva del Titolo V la disciplina particolare dell'autonomia statutaria delle Regioni speciali e delle Province autonome».

2.2. — In via subordinata rispetto alle argomentazioni difensive sin qui svolte, la Regione contesta il postulato da cui muove il ricorrente e cioè che la «clausola di maggior favore» possa riferirsi anche agli enti locali. Secondo la difesa regionale, infatti, l'art. 10 vale ad estendere le forme di maggiore autonomia previste dal Titolo V esclusivamente alle Regioni a statuto speciale, come risulterebbe oltre che dalla formulazione letterale dello stesso art. 10, soprattutto dalla *ratio* che connota la disposizione costituzionale. Tale disposizione, infatti, nello stabilire l'applicabilità in via eccezionale del testo costituzionale rispetto agli statuti, ha inteso limitare l'operatività del meccanismo di adeguamento «solamente all'ente cui a rigore deve imputarsi direttamente lo Statuto e l'autonomia che esso attribuisce, ovvero l'ente Regione (o Provincia autonoma)».

2.3. — In via ulteriormente subordinata, anche a volere ritenere che l'art. 10 si indirizzi pure nei confronti degli enti locali, la difesa regionale assume come lo scopo di tale norma sia quello di accelerare l'applicazione delle forme di maggiore autonomia riconosciute dal nuovo Titolo V, rispetto ai tempi più lunghi previsti per avviare le procedure di modifica degli statuti speciali; tanto più tale legge, si aggiunge, non potrebbe in futuro impedire che l'organismo di consultazione in questione sia direttamente contemplato nello statuto.

2.4. — Altra ragione, prospettata sempre in via gradata, a sostegno della infondatezza del ricorso deriverebbe dalla circostanza che sarebbe «del tutto arbitrario» identificare in modo assoluto il «Consiglio delle autonomie locali» di cui alla legge impugnata con l'organismo previsto dall'art. 123, ultimo comma, della Costituzione, considerato, tra l'altro, che quest'ultima disposizione non è neanche richiamata.

2.5. — Infine, la Regione Sardegna adduce quale ulteriore e autonoma ragione a sostegno della infondatezza della questione proposta, la impossibilità di svolgere «un giudizio comparativo su due «insiemi normativi» coerenti» il che, alla luce anche di quanto affermato dalla sentenza n. 314 del 2003 di questa Corte, condurrebbe a ritenere non fondate le censure «per l'inidoneità del criterio di prevalenza di cui all'art. 10 (...) ad operare nel caso di specie». La «disomogeneità delle grandezze» poste a confronto discenderebbe, in particolare, dalla circostanza che gli statuti speciali «sono fonti completamente e radicalmente diverse rispetto agli statuti delle regioni ordinarie, innanzitutto per il fatto di essere adottati mediante legge costituzionale e secondo procedure estremamente diversificate da Regione a Regione».

3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione Sardegna ha ribadito e sviluppato le argomentazioni già svolte con l'atto di costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in via principale gli artt. da 1 a 11, nonché l'art. 15 della legge della Regione Sardegna 17 gennaio 2005, n. 1 (Istituzione del Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regioni-enti locali), per contrasto con l'ultimo comma dell'art. 123 della Costituzione, il quale prevede che «in ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali».

Il ricorrente assume che tale disposizione si applicherebbe anche alle Regioni speciali in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in quanto le «forme di maggiore autonomia» — cui questa norma fa riferimento, quale presupposto per la estensione delle disposizioni della stessa legge costituzionale n. 3 del 2001 alle Regioni speciali «sino all'adeguamento dei rispettivi statuti» — sarebbero «naturalmente riferite anche agli enti locali». Da ciò deriva che le Regioni a statuto speciale risulterebbero anch'esse tenute ad istituire il Consiglio delle autonomie locali mediante «fonte statutaria» e non attraverso una «fonte legislativa ordinaria», con conseguente illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate.

2. — La questione, pure in assenza di una specifica eccezione in tal senso, deve essere dichiarata inammissibile.

3. — È bene premettere che l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 «configura un particolare rapporto tra norme degli statuti speciali e norme del Titolo V della seconda parte della Costituzione» (sentenza n. 314 del 2003), che si risolve in un giudizio di preferenza, nel momento della loro applicazione, a favore delle disposizioni costituzionali che garantiscono forme di autonomia «più ampie» rispetto a quelle attribuite dalle disposizioni statutarie.

Dalla formulazione del citato articolo 10 emerge con chiarezza che è insita, nel meccanismo di estensione dallo stesso prefigurato, una valutazione necessariamente comparativa tra i due sistemi (ordinario e speciale) di autonomia regionale.

Ciò implica che nel momento in cui il ricorrente, impugnando una legge di una Regione a statuto speciale, adduce, come nel caso di specie, la violazione di una disposizione contemplata nel Titolo V, ha l'onere di prendere in esame anche i parametri costituzionali ricavabili dal relativo statuto, al fine di valutare se effettivamente le forme di autonomia riconosciute dalla legge costituzionale n. 3 del 2001 siano più estese rispetto a quelle già risultanti dalle disposizioni statutarie (v., sia pure con riferimento ad una ipotesi speculare rispetto a quella in esame, sentenza n. 303 del 2003, punto 3.1 del Considerato in diritto). In altri termini, perché possa svolgersi un giudizio di preferenza tra diversi sistemi di autonomia occorre che vengano considerati i «due termini» della comparazione, in quanto soltanto all'esito di una disamina complessiva dei sistemi posti a raffronto è possibile ritenere che l'uno garantisca una forma di autonomia eventualmente «più ampia» rispetto all'altro.

4. — Nel caso in esame il ricorrente si è limitato ad affermare che le norme impugnate per il solo fatto di avere istituito il Consiglio delle autonomie locali con legge «ordinaria» violerebbero, per il tramite dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, l'art. 123, ultimo comma, della Costituzione.

Orbene, deve ritenersi che — a prescindere dalla questione relativa all'applicabilità in questa fattispecie alle Regioni a statuto speciale del citato art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché dell'art. 123, ultimo comma, Cost., introdotto dall'art. 7 della medesima legge costituzionale n. 3 del 2001 — la genericità delle asserzioni contenute nel ricorso non consente, per le ragioni esposte, a questa Corte di affrontare il merito della questione proposta.

Lo Stato, infatti, ha semplicemente richiamato l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, omettendo di svolgere le necessarie argomentazioni a sostegno della sua applicabilità nel caso di specie, mediante la valutazione dei parametri costituzionali ricavabili dallo statuto speciale della Regione Sardegna, approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, tuttora vigente, che, tra l'altro, attribuisce alla potestà legislativa primaria della Regione la competenza in materia di «ordinamento degli enti locali» (art. 3, lettera *b*). Il ricorrente «avrebbe dovuto quanto meno spiegare in quale rapporto si trovano, ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale (...), le invocate norme della Costituzione e quelle, anch'esse di rango costituzionale, contenute nello statuto speciale» (cfr. sentenza n. 202 del 2005).

Queste carenze argomentative comportano, pertanto, la inammissibilità delle censure nei termini in cui le stesse sono state formulate.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. da 1 a 11, nonché dell'art. 15 della legge della Regione Sardegna 17 gennaio 2005, n. 1 (Istituzione del Consiglio delle autonomie locali e della Conferenza permanente Regioni-enti locali), proposta, in riferimento all'art. 123, ultimo comma, della Costituzione e all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre, 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* MARINI

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

N. 176

*Ordinanza 20 - 28 aprile 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Difensore dell'imputato designato in sostituzione del difensore di fiducia non comparso - Diritto al compenso direttamente azionabile nei confronti dello Stato - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento, lesione del diritto di difesa, violazione del diritto alla retribuzione - Erroneità del presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 116.
- Costituzione, artt. 3, 24, secondo comma, e 36.

#### 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. 116 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), promosso con ordinanza del 17 novembre 2004 dal Tribunale di Lecce sull'istanza proposta da Bellini Massimo, iscritta al n. 192 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'8 marzo 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che, con ordinanza del 17 novembre 2004, il Tribunale di Lecce ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 116 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 36 della Costituzione;

che, osserva il rimettente, il difensore dell'imputato — designato a norma dell'art. 97, quarto comma, del codice di procedura penale, a sostituire il difensore di fiducia non comparso — aveva presentato istanza, a norma dell'art. 116 del d.P.R. n. 115 del 2002, per la liquidazione dell'onorario per la difesa d'ufficio;

che, disciplinando gli artt. 116 e 117 del d.P.R. n. 115 del 2002 la retribuzione, a carico dello Stato, del difensore d'ufficio, per garantire l'effettività del diritto di difesa, il giudice *a quo* si chiede se titolare del diritto di esigere il credito professionale sia esclusivamente il difensore d'ufficio originariamente nominato per il procedimento ai sensi dell'art. 97, primo comma, cod. proc. pen., ovvero anche quello nominato come sostituto ai sensi dell'art. 97, quarto comma, cod. proc. pen., in relazione all'attività concretamente svolta;

che nel silenzio della legge, che non si esprimerebbe esplicitamente sulla questione, si potrebbero delineare, ad avviso del rimettente, almeno quattro diverse ipotesi di ricostruzione interpretativa;

che, secondo una prima ipotesi, l'incarico defensionale resterebbe sempre affidato allo stesso soggetto, sebbene non comparso in udienza, e pertanto unico legittimato ad avanzare pretese economiche nei confronti dell'indagato-imputato e, quindi, nei confronti dello Stato, *ex artt.* 116 e 117 del d.P.R. n. 115 del 2002, sarebbe il titolare della difesa d'ufficio;

che, sulla base di una seconda ipotesi interpretativa, al contrario, sarebbe estensibile anche al difensore nominato *ex art.* 97, quarto comma, cod. proc. pen., la disciplina sul recupero dei crediti professionali dettata per il titolare dell'ufficio, con la conseguenza che il diritto alla retribuzione per l'attività professionale svolta verrebbe adeguatamente tutelato, mediante l'imposizione, a carico di chi fruisce della prestazione lavorativa (vale a dire l'indagato-imputato) dell'obbligo giuridico di corrispondere il compenso al professionista, sia egli nominato *ex art.* 97, primo comma, sia egli nominato in sostituzione e per il compimento anche solo estemporaneo di un atto ai sensi del quarto comma, con l'ulteriore conseguenza che, qualora il concreto realizzo del diritto di credito del difensore sia impedito dalle condizioni di insolubilità del suo debitore, soccorrerebbe, tanto per l'uno quanto per l'altro, lo Stato, assumendosi l'onere di anticipare al difensore il compenso dovutogli, nei limiti previsti per il patrocinio dei non abbienti, e surrogandosi nelle sue ragioni di credito verso l'assistito insolvente;

che, secondo una terza ipotesi, il problema della retribuzione del sostituto nominato ai sensi dell'art. 97, quarto comma, cod. proc. pen., andrebbe risolto in modo diverso a seconda che la sostituzione avvenga nei confronti del sostituto di difensore di fiducia ovvero del sostituto di difensore d'ufficio, attesa la differente natura giuridica del rapporto che esiste tra l'assistito ed il difensore originariamente titolare dell'ufficio; rapporto, questo, su cui si innesta, attraverso il meccanismo delineato dal citato art. 97, quarto comma, la sostituzione con un difensore immediatamente reperibile designato, all'occorrenza, dall'autorità giudiziaria, con la conseguenza che, nell'ipotesi di difesa di fiducia, esisterebbe, tra le parti (avvocato ed indagato-imputato), un contratto di prestazione d'opera intellettuale che, per la disciplina dell'impiego di sostituti o ausiliari, rinvia all'applicazione delle norme sulla prestazione di lavoro subordinato, mentre, nell'ipotesi di difesa d'ufficio, poiché non viene in essere alcun rapporto contrattuale in senso proprio tra difensore ed assistito, ma solo una obbligazione *ex lege* a carico del secondo ed a favore del primo, le norme relative al contratto di prestazione d'opera intellettuale non potrebbero trovare applicazione, con l'ulteriore conseguenza che, nel caso di sostituzione *ex art.* 97, quarto comma, di un difensore d'ufficio, il sostituto, la cui attività andrebbe comunque remunerata dal beneficiario, maturerebbe un autonomo diritto di credito nei confronti dell'assistito;

che, infine, una quarta ipotesi interpretativa, facendo leva direttamente sull'art. 36 Cost., sostiene che il diritto al compenso maturato dal sostituto *ex art.* 97, quarto comma, cod. proc. pen., dovrebbe essere fatto valere sempre e comunque nei confronti dello Stato, senza la previa dimostrazione di infruttuosa escussione del debitore principale;

che quest'ultima tesi, che configura, pertanto, l'esistenza di una pretesa direttamente azionabile nei confronti dell'Erario, ha il pregio di trattare in modo uniforme le diverse ipotesi di sostituzione per assenza del difensore titolare, ma, per un verso, crea una irragionevole disparità di trattamento proprio con il suddetto titolare difensore d'ufficio, costretto ad escutere previamente l'assistito prima di ottenere soddisfazione del proprio credito dallo Stato, e, per altro verso, pare contraddire la stessa logica del sistema, che prevede l'intervento dello Stato solo in via sussidiaria e residuale;

che, secondo il rimettente, non sembrerebbe esistere alcuna norma che assicuri chiaramente al sostituto, a mente dell'art. 97, quarto comma, cod. proc. pen., una retribuzione del suo lavoro, e sarebbe allora di tutta evidenza che l'art. 116 del d.P.R. n. 115 del 2002, così come formulato, presenterebbe profili di incostituzionalità, poiché il sostituto non avrebbe diritti verso il difensore di fiducia sostituito e, nella parte in cui non equiparerebbe il sostituto *ex art.* 97, quarto comma, cod. proc. pen., al difensore d'ufficio, sarebbe in con-

trasto con l'art. 3 della Costituzione, che impone al legislatore il trattamento uguale di situazioni tra loro omogenee, con l'art. 36 della Costituzione, che sancisce il diritto di ciascun lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto, e con l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, che tutela l'effettività del diritto di difesa;

che nel giudizio ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile, per essere stata la stessa prospettata in maniera dubitativa e nel contesto di una pluralità di interpretazioni, senza che il rimettente chiarisca quale sia l'opzione interpretativa dal medesimo ritenuta percorribile e se ritenga il diritto patrimoniale del sostituto azionabile verso il difensore di fiducia ovvero verso l'imputato.

Considerato che il Tribunale di Lecce dubita della legittimità costituzionale dell'art. 116, comma 1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), nella parte in cui non prevede anche per il sostituto nominato *ex art.* 97, quarto comma, del codice di procedura penale, (sia in sostituzione di un difensore di fiducia che di uno d'ufficio), l'applicazione della disciplina del patrocinio a spese dello Stato, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, che impone al legislatore il trattamento uguale di situazioni tra loro omogenee; dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, che tutela l'effettività del diritto di difesa; dell'art. 36 della Costituzione, che sancisce il diritto di ciascun lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto;

che la questione è manifestamente infondata, per erroneità del presupposto interpretativo, in quanto, ai sensi dell'art. 97, quarto comma, cod. proc. pen., al difensore designato in sostituzione si applicano le disposizioni dell'art. 102 dello stesso codice, secondo cui il «sostituto esercita i diritti ed assume i doveri del difensore» (ordinanza n. 8 del 2005) e, quindi, anche al primo si applica la normativa relativa al patrocinio a spese dello Stato.

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 infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 116 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 36 della Costituzione, dal Tribunale di Lecce, con l'ordinanza in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* MARINI

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

N. 177

Ordinanza 20 - 28 aprile 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Patrocinio a spese dello Stato - Revoca del provvedimento di ammissione - Richiesta proveniente dall'Ufficio finanziario competente - Procedimento in assenza di contraddittorio - Lamentato eccesso di delega - Erroneità del presupposto interpretativo e incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 112, comma 1.
- Costituzione, art. 77, primo 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, 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. 112, comma 1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia — Testo *A*), promosso con ordinanza del 18 novembre 2004 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto dal Altomonte Luciano, iscritta al n. 220 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella Camera di consiglio dell'8 marzo 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che, con ordinanza del 18 novembre 2004, la Corte di Cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 112, comma 1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia — Testo *A*) in riferimento all'art. 77, primo comma, della Costituzione;

che, secondo il rimettente, il difensore di un imputato, nell'ambito di un procedimento penale in ordine al reato di cui all'art. 80, comma 2, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), aveva proposto ricorso per cassazione avverso il decreto con il quale la Corte d'appello di Bari aveva revocato *de plano*, ai sensi degli artt. 112, 113 e 114 del d.P.R. n. 115 del 2002, su richiesta avanzata dall'Agenzia delle entrate di Bari, il decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, emesso dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bari, sulla base della presunzione di sussistenza di una disponibilità di reddito superiore al limite massimo fissato dalla normativa di settore, desumibile dalla definitiva sentenza di condanna, laddove si era accertato che l'imputato aveva posto in essere, a fini di lucro, un'attività di spaccio di sostanze stupefacenti di notevole rilevanza;

che il difensore dell'imputato lamentava che il provvedimento impugnato era stato emesso, ai sensi dell'art. 112 del d.P.R. n. 115 del 2002, con decreto *de plano*, con conseguente violazione del principio del contraddittorio;

che tale d.P.R. raccoglie i testi unici delle disposizioni legislative di cui al d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia — Testo *B*) e di quelle regolamentari di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 114 (Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di spese di giustizia — Testo *C*);

che il d.lgs. n. 113 del 2002 trova il suo fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1, comma 6, della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999);

che dal preambolo dello stesso decreto legislativo emergerebbe che la delega è esercitata con riferimento alle materie indicate ai nn. 9, 10 e 11 dell'allegato n. 1 della predetta legge n. 50 del 1999, che, rispettivamente, attengono

al procedimento di gestione ed alienazione dei beni sequestrati e confiscati, al procedimento relativo alle spese di giustizia ed ai procedimenti per l'iscrizione a ruolo ed al rilascio di copie di atti in materia tributaria ed in sede giurisdizionale, cioè all'intera materia delle spese di giustizia, che costituisce l'oggetto sostanziale della delega stessa;

che la Corte di cassazione ha in più occasioni (v. Cass. 25 febbraio 2004, imp. Lustri e, da ultimo, 14 luglio 2004, imp. Pangallo) sottolineato che l'oggetto della delega, contenuta nell'art. 7, comma 2, lettera *d*), della legge n. 50 del 1999, è espressamente limitato al «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti» con facoltà di «apportare nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa, anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo», con la conseguenza che in nessun modo le singole norme del testo unico possono essere interpretate nel senso volto a determinare apprezzabili modifiche, in particolare a detrimento delle tutele sostanziali e procedurali già riconosciute, rispetto alla situazione normativa precedente;

che, pertanto, emergerebbe un contrasto del richiamato art. 112 del d.P.R. n. 115 del 2002 con il contenuto della legge di delega, là dove questa attribuirebbe al legislatore delegato un potere limitato, tale da escludere la possibilità di qualsiasi modifica sostanziale delle strutture portanti della disciplina delle materie cui la delega stessa si riferisce;

che la citata disposizione avrebbe ridisciplinato, sotto il profilo sostanziale, tutte le ipotesi di revoca del beneficio, prevedendo, alle lettere *a*), *b*) e *c*) del comma 1, le revoche «d'ufficio» di carattere c.d. formale, ed alla lettera *d*) dello stesso comma 1, quella «su richiesta dell'ufficio finanziario, presentata in ogni momento, e comunque non oltre cinque anni dalla definizione del processo, se risulta provata la mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni di reddito»;

che l'art. 113 ribadisce poi la ricorribilità per cassazione (non più limitata ai soli casi di «violazione di legge») solo contro il decreto che decide sulla richiesta di revoca dell'Ufficio finanziario;

che, secondo il giudice *a quo*, la norma impugnata, sotto il profilo squisitamente procedimentale, statuisce, invece, che in tutte le ipotesi previste, il magistrato revoca l'ammissione con decreto motivato;

che la norma sarebbe decisamente innovativa rispetto al sistema della legge n. 217 del 1990 che prevedeva, all'art. 10, comma 2, nelle ipotesi di revoca o modifica del provvedimento di ammissione su richiesta del pubblico ministero o dell'ufficio finanziario (come nel caso in esame), l'applicabilità della procedura di cui all'art. 6, comma 4, che rinviava, a sua volta, all'art. 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, e cioè ad una disposizione che dettava, in proposito, una disciplina ispirata a garantire il principio del contraddittorio (essendo, tra l'altro, prevista la comparizione degli interessati davanti al giudice);

che sarebbe, pertanto, evidente che la nuova normativa avrebbe abrogato il procedimento in contraddittorio tra le parti precedentemente previsto avverso la revoca del provvedimento di ammissione, ora non più richiamato neppure implicitamente, determinando una sostanziale modifica del previgente sistema, che, secondo il rimettente, non sarebbe autorizzato dal legislatore delegante, in contrasto con l'art. 77, primo comma, Cost.;

che la questione sarebbe infine rilevante per la definizione del giudizio *a quo*, perché, vertendosi in materia processuale, sarebbe stata fatta applicazione del principio *tempus regit actum* tenuto conto che la richiesta di revoca dell'Agenzia delle entrate è dell'8 gennaio 2003;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata infondata, dal momento che la delega conferita al Governo dall'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, costituisce altresì legge di semplificazione annuale e, dunque, si ispira alle disposizioni della legge 15 marzo 1997, n. 59, che concerne proprio le deleghe contenute nelle leggi di semplificazione, e il cui art. 20 stabilisce che l'esercizio delle deleghe di cui alle leggi di semplificazione attiene a principi di semplificazione e snellimento procedurale;

che tali principi si affiancherebbero a quelli di cui alla legge n. 50 del 1999 che, secondo la prospettazione del rimettente, legittimerebbe solo interventi di coordinamento formale;

che, secondo l'Avvocatura, l'interpretazione riduttiva della legge di delega sarebbe in contrasto con le sentenze della Corte costituzionale n. 52 e n. 54 del 2005, dal momento che la sentenza n. 52 del 2005 legittima il legislatore ad operare interventi idonei al raggiungimento dell'obiettivo del riordino logico e sistematico della materia, e che la sentenza n. 54 del 2005, confermando l'esperibilità del ricorso per cassazione in caso di revoca del provvedimento di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, comporterebbe che la denunciata abrogazione del procedimento in contraddittorio sarebbe compensata dalla predisposizione di un rimedio di più ampia e completa tutela nei confronti del provvedimento emesso *de plano*;

Considerato che la Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale dell'art. 112, comma 1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia — Testo *A*), in tema di patrocinio a spese dello Stato, nella parte in cui prevede che, in caso di richiesta proveniente dall'Ufficio finanziario competente, il magistrato provvede alla revoca dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato con decreto emesso *de plano*, per violazione dell'art. 77, primo comma, della Costituzione, per

essere stata la norma impugnata emanata in assenza di delega legislativa, in quanto la delega stessa si limiterebbe a permettere un coordinamento meramente formale di norme preesistenti, mentre la norma impugnata sarebbe fortemente innovativa rispetto al sistema della precedente legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), abrogata dal d.P.R. n. 115 del 2002, che prevedeva, all'art. 10, comma 2, nelle ipotesi di revoca o modifica del provvedimento di ammissione su richiesta dell'ufficio finanziario, l'applicabilità della procedura di cui all'art. 6, comma 4, che rinviava, a sua volta, all'art. 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794, e cioè ad una disposizione che dettava una disciplina ispirata a garantire il principio del contraddittorio;

che questa Corte — proprio con riferimento al decreto legislativo impugnato — ha affermato che, tra i criteri direttivi individuati nella delega, assume rilievo quello previsto dalla lettera *d*), comma 2, dell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1998), come modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi — legge di semplificazione 1999) concernente il «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo», aggiungendo che «se l'obiettivo è quello della coerenza logica e sistematica della normativa, il coordinamento non può essere solo formale, come non ha mancato di sottolineare il Consiglio di Stato nel parere espresso nel corso della procedura di approvazione del testo unico» e che, «se l'obiettivo è quello di ricondurre a sistema una disciplina stratificata negli anni, con la conseguenza che i principi sono quelli già posti dal legislatore, non è necessario che — come vorrebbe il rimettente — sia espressamente enunciato nella delega il principio già presente nell'ordinamento, essendo sufficiente il criterio del riordino di una materia delimitata», con la conseguenza che «entro questi limiti il testo unico poteva innovare per raggiungere la coerenza logica e sistematica» (sentenza n. 52 del 2005);

che, del resto, nonostante un difetto di coordinamento normativo delle disposizioni trasfuse nel testo unico ed in parte novellate, si può ricavare dal sistema la possibilità di una interpretazione adeguatrice secondo la quale è sempre esperibile, nei confronti dei provvedimenti di revoca della ammissione al patrocinio a spese dello Stato emessi dal giudice competente, il ricorso al Presidente del tribunale o della corte di appello, i cui provvedimenti sono ricorribili per cassazione ovvero, in caso di revoca richiesta dall'ufficio finanziario, direttamente il ricorso per cassazione;

che, come già affermato da questa Corte, «per «diritto vivente», come espresso in numerose pronunce della Corte di cassazione, confermato dalla recente sentenza delle sezioni unite penali del 14 luglio 2004, n. 36168, tutti i provvedimenti che dispongono in ordine alla ammissione al patrocinio a spese dell'erario, compresi quelli di revoca di un precedente provvedimento, sono impugnabili negli stessi termini e con i medesimi rimedi stabiliti dall'art. 99 del d.P.R. n. 115 del 2002, non avendo il testo unico abrogato i diritti e le garanzie difensive previsti dalla previgente disciplina» (sentenza n. 54 del 2005);

che il rimettente è partito quindi da un presupposto interpretativo erroneo e da una incompleta ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale, con conseguente manifesta infondatezza della questione sollevata;

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 infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 112, comma 1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia — Testo A), sollevata, in riferimento all'art. 77, primo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione, con l'ordinanza in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* MARINI

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

N. 178

*Ordinanza 20 - 28 aprile 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Prestazioni pensionistiche a carico dell'INPDAP - Recupero dell'indebito previdenziale - Mancata applicazione della soglia reddituale prevista per l'indebito previdenziale erogato dall'I.N.P.S. - Denunciata disparità di trattamento - Inidoneità del *tertium comparationis* - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 38, commi 7 e 8.
- 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. 38, commi 7 e 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), promosso con ordinanza dell'11 aprile 2005 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte, sul ricorso proposto da Carla Lanza contro l'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), iscritta al n. 515 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 marzo 2006 il giudice relatore Franco Bile;

Ritenuto che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte, con ordinanza dell'11 aprile 2005, ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 38, commi 7 e 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), sotto il profilo che tale normativa, dettando una nuova disciplina dell'indebito previdenziale erogato dall'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS), come tale non applicabile anche ai trattamenti pensionistici erogati dall'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), si pone in contrasto con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, per ingiustificata disparità di trattamento di situazioni sostanzialmente analoghe;

che la questione è stata sollevata nel giudizio promosso dalla titolare di un trattamento pensionistico erogato dall'INPDAP, la quale, premesso che l'Istituto le aveva comunicato l'esistenza di un indebitato in data 26 aprile 2003, ha contestato la pretesa dell'ente previdenziale al suo integrale recupero senza la riduzione prevista dal citato art. 38, commi 7 e 8, della legge n. 448 del 2001 sugli importi maturati nel periodo compreso fra il 1° gennaio 1996 e il 31 dicembre 2000;

che l'INPDAP ha contestato la spettanza di tale riduzione;

che, secondo la Corte rimettente, la norma citata effettivamente fa riferimento ai soli trattamenti pensionistici erogati dall'INPS;

che però — a suo avviso — non sembrano sussistere ragioni che giustifichino la concessione del beneficio dell'irripetibilità, parziale o totale, delle somme indebitamente percepite soltanto in favore dei pensionati titolari di trattamenti erogati dall'INPS;

che la formulazione delle norme, della cui legittimità costituzionale la Corte rimettente dubita, è simile a quella in precedenza dettata dall'art. 1, commi 260 e 261, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), che aveva introdotto un'analogha, seppur non identica, disciplina della ripetizione delle somme erroneamente erogate per trattamenti pensionistici;

che, infatti, tale normativa dell'indebitato previdenziale si riferiva in generale ai pensionati che fruivano di trattamenti «a carico degli enti pubblici di previdenza obbligatoria», mentre il citato art. 38 della legge n. 448 del 2001 fa riferimento solo a quelli che percepiscono prestazioni «a carico dell'INPS»;

che ciò comporta — secondo la Corte rimettente — un'ingiustificata disparità di trattamento per tutti i pensionati che godono delle prestazioni di tutti gli enti previdenziali pubblici diversi dall'INPS;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione ed osservando che rientra nella discrezionalità del legislatore limitare la deroga temporanea all'ordinaria disciplina dell'indebitato previdenziale ai soli trattamenti erogati dall'INPS.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale è rilevante ai fini della decisione della controversia pendente innanzi alla Corte rimettente, poiché incide direttamente sulla fondatezza della domanda proposta dalla ricorrente, la quale contesta la pretesa dell'INPDAP all'integrale recupero dell'indebitato previdenziale;

che la disposizione censurata ha introdotto, con riguardo alle sole prestazioni pensionistiche a carico dell'INPS e limitatamente ai periodi anteriori al 1 gennaio 2001, una speciale deroga all'ordinaria disciplina a regime, prevedendo una soglia reddituale — fissata in € 8.263,31 di reddito imponibile ai fini dell'IRPEF per l'anno 2000 — al di sotto della quale il percettore della prestazione previdenziale indebita non è tenuto a restituirla, sempre che non versi in una situazione di dolo;

che per livelli di reddito più elevati è poi riconosciuta una minore agevolazione, nel senso che non si fa luogo al recupero dell'indebitato nei limiti di un quarto dell'importo percepito;

che — secondo la giurisprudenza di legittimità — questo nuovo criterio del reddito non è aggiuntivo, bensì sostitutivo degli ordinari presupposti dell'irripetibilità delle prestazioni previdenziali indebite;

che la disciplina introdotta dalla disposizione censurata è simmetrica ed in buona parte analoga a quella prevista dal citato art. 1, commi 260 e 261, della legge n. 662 del 1996, concernente, più in generale, i trattamenti previdenziali erogati dagli enti pubblici di previdenza obbligatoria;

che, in riferimento a tale ultima disciplina, questa Corte ha già chiarito che «le previsioni dell'art. 1 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, commi 260-265, che hanno tra l'altro introdotto una soglia reddituale per scriminare la ripetibilità delle prestazioni previdenziali indebite, hanno carattere transitorio applicandosi solo ai periodi (e quindi agli indebiti previdenziali) anteriori al 1° gennaio 1996 e pertanto, per la loro marcata specialità, non sono idonee ad essere estese al di là delle fattispecie per le quali sono previste» (ordinanza n. 448 del 2000);

che questa Corte ha altresì affermato che «non sussiste un'esigenza costituzionale che imponga per l'indebito previdenziale e per quello assistenziale un'identica disciplina, atteso che — pur operando in questa materia un principio di settore, onde la regolamentazione della ripetizione dell'indebito è tendenzialmente sottratta a quella generale del codice civile — rientra però nella discrezionalità del legislatore porre distinte discipline speciali adattandole alle caratteristiche dell'una o dell'altra prestazione» (ordinanza n. 264 del 2004);

che, da ultimo, questa Corte (sentenza n. 1 del 2006) ha riconosciuto il «carattere straordinario ed eccezionale» dell'intervento legislativo costituito dalla normativa censurata e quindi la sua intrinseca inidoneità a fungere da utile *tertium comparationis* per estendere tale disciplina derogatoria ai casi non inclusi;

che si tratta comunque di una disciplina suscettibile di applicazione solo retroattiva e limitata nel tempo, sicché essa non è più applicabile agli indebiti previdenziali maturati successivamente alla data suddetta del 1° gennaio 2001;

che, quindi, trattandosi di una disciplina del tutto speciale, rientra nella discrezionalità del legislatore definirne l'ambito di applicabilità nel senso della sua limitazione alle prestazioni previdenziali indebitamente erogate dall'INPS;

che, in ogni caso, non è possibile porre comparazioni tra sistemi previdenziali diversi — quale quello pubblico e quello privato — e, a maggior ragione, non è possibile una tale comparazione, sotto il profilo del rispetto del principio di eguaglianza, tra discipline derogatorie a carattere eccezionale e transitorio e con effetti unicamente retroattivi, quali sono quelle dettate dall'art. 1, commi 260 e 261, della legge n. 662 del 1996, applicabile ad entrambi i settori, e dall'art. 38, commi 7 e 8, della legge n. 448 del 2001, applicabile solo ai trattamenti previdenziali INPS;

che pertanto la questione è manifestamente infondata.

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 infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, commi 7 e 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente: Marini*

*Il redattore: BILE*

*Il cancelliere: FRUSCELLA*

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere: FRUSCELLA*

N. 179

Ordinanza 20 - 28 aprile 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giurisdizioni speciali - Contenzioso tributario - Giudice tributario - Vincolo della residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria presso cui presta servizio - Autorizzazione in deroga - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza - Insufficiente e illogica motivazione sulla non manifesta infondatezza e sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545, art. 7, lettera *f*).
- Costituzione, artt. 3, 97 e 108.

**Giurisdizioni speciali - Contenzioso tributario - Giudice tributario - Vincolo della residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria presso cui presta servizio - Autorizzazione in deroga - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto ai magistrati amministrativi - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545, art. 7, lettera *f*).
- 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. 7, lettera *f*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promosso con ordinanza del 15 giugno 2005 dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, sul ricorso proposto da Eugenio Marcenaro contro il Ministero dell'economia e delle finanze ed altri, iscritta al n. 582 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

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

Udito nella Camera di consiglio del 5 aprile 2006 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 15 giugno 2005, il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria — in un procedimento promosso da un componente della Commissione tributaria provinciale di Genova nei confronti del Ministero dell'economia e delle finanze, della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, della Commissione tributaria provinciale di Genova — ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 97 e 108, secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, lettera *f*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui non prevede, per il giudice tributario, alcuna deroga al vincolo della residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria presso cui presta servizio;

che il giudice *a quo* riferisce che il ricorrente ha impugnato il diniego opposto dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria sull'istanza intesa ad ottenere, in deroga al censurato art. 7, lettera *f*), del decreto legislativo n. 545 del 1992, l'autorizzazione a mantenere la residenza anagrafica in regione diversa da quella in cui si trova la predetta Commissione tributaria;

che, in punto di rilevanza delle sollevate questioni, il rimettente premette di essere investito del giudizio cautelare sulla sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato ed afferma che l'esito di tale giudizio dipende dalla risoluzione delle questioni stesse;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il rimettente osserva preliminarmente che la mancata previsione, da parte della norma denunciata, di una deroga al predetto «vincolo della residenza anagrafica» comporta un «vuoto normativo» che non sarebbe colmabile attraverso l'interpretazione analogica;

che il rimettente formula tre questioni di costituzionalità, che sarebbero relative, le prime due, all'interesse pubblico «alla migliore funzionalità dell'organo giudicante», la terza, allo «*status* soggettivo del singolo giudice»;

che, con la prima questione, il giudice *a quo* afferma che la disposizione censurata viola gli artt. 3, 97 e 108, secondo comma, Cost., data l'irragionevolezza di una normativa che, da un lato, con l'art. 8 del citato decreto legislativo n. 545 del 1992, quale modificato dall'art. 31, comma 2, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), e dall'art. 84 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), prevede numerose ipotesi di incompatibilità dei giudici tributari e, dall'altro, non consente a questi ultimi «di rimediare a detta situazione spostando, previa deroga dell'organo di autogoverno, la residenza anagrafica»;

che, con riferimento agli stessi parametri, il rimettente formula una seconda questione per cui, «in determinate ipotesi, per conservare la professionalità acquisita dal giudice altrimenti dispersa sarebbe addirittura auspicabile l'autorizzazione alla deroga della residenza qualora questi, in una realtà occupazionale sempre più dinamica e sempre meno stabile, sia costretto, per contingenti e sopravvenute situazioni di lavoro o di famiglia indipendenti dalla sua volontà, a stabilire la residenza in altra regione»;

che sotto il secondo profilo — relativo allo «*status* soggettivo del singolo giudice» — il rimettente, con una terza questione, denuncia l'ingiustificata disparità di trattamento tra i giudici tributari, soggetti al predetto vincolo inderogabile di residenza, e i magistrati amministrativi, per i quali, secondo lo stesso rimettente, a norma dell'art. 26 della legge 27 aprile 1982, n. 186 (Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali), l'obbligo di residenza sarebbe «susceptibile di dispensa previa valutazione del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa che accerta l'impegno del magistrato a garantire l'ordinario assolvimento degli obblighi di servizio»;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, comunque, per l'infondatezza delle sollevate questioni;

che, ad avviso della difesa erariale, l'inammissibilità delle questioni deriverebbe dal fatto che le stesse avrebbero dovuto essere riferite all'art. 24 del decreto legislativo n. 545 del 1992 — norma che assegna al Consiglio di presidenza della giustizia tributaria la competenza ad adottare «ogni provvedimento riguardante i componenti delle commissioni tributarie» (comma 1, lettera *b*), senza attribuirgli il potere di autorizzare il giudice tributario a risiedere fuori della regione — e non al censurato art. 7, lettera *f*), dello stesso decreto legislativo n. 545 del 1992, norma che si limita a prevedere, tra i requisiti per la nomina del giudice tributario, la residenza nella regione in cui si trova la Commissione tributaria;

che, nel merito, secondo la difesa erariale, le questioni sarebbero infondate, con riferimento all'art. 3 Cost., perché la previsione della norma censurata si giustificerebbe in base alla triplice esigenza: *a*) di una «razionale e coordinata delimitazione della platea degli aspiranti alla nomina»; *b*) del «necessario collegamento territoriale tra il luogo di residenza del giudice onorario e quello di esercizio della delicata funzione da conferire, tale perciò da assicurare nel modo migliore l'esercizio della funzione stessa»; *c*) del contenimento degli oneri derivanti all'erario, a norma dell'art. 13, comma 2, del citato decreto legislativo n. 545 del 1992, dal rimborso delle spese sostenute per l'intervento alle sedute della commissione;

che inoltre, sempre ad avviso dell'Avvocatura generale, il richiamato *tertium comparationis* sarebbe inconferente, data la evidente disomogeneità della posizione del magistrato professionale, quale quello amministrativo, rispetto alla posizione del magistrato onorario, quale quello tributario; e ciò a prescindere dal rilievo che il riferimento all'art. 26 della legge n. 186 del 1982, contenuto nell'ordinanza di rimessione, non sarebbe pertinente perché tale disposizione prevede — come la norma censurata — l'obbligo di residenza del magistrato in

un comune della regione ove ha sede l'ufficio cui è assegnato, mentre la dispensa da tale obbligo di residenza è consentita, a norma dell'art. 13, secondo comma, numero 5), della stessa legge, «sempre che l'assegnazione di sede non sia avvenuta a domanda»;

che, con riferimento all'evocato art. 97 Cost., l'Avvocatura erariale sostiene poi che la norma censurata è pienamente rispondente al dettato costituzionale, perché è diretta ad «evitare lo “sradicamento” del giudice dal contesto spaziale nel quale deve esercitare la sua funzione e le ovvie conseguenze pregiudizievoli alla stessa funzione correlate alla notevole distanza tra il luogo di propria residenza e quello della sede dell'ufficio cui egli aspira»;

che, con riferimento, infine, all'art. 108 Cost., la difesa erariale osserva che l'indipendenza del giudice tributario è garantita dal sistema delle cause di incompatibilità e non dall'obbligo di residenza nella regione in cui ha sede la commissione tributaria.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria solleva, in riferimento agli artt. 3, 97 e 108, secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, lettera f), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui non prevede, per il giudice tributario, alcuna deroga al vincolo della residenza nella regione nella quale ha sede la commissione tributaria presso cui presta servizio;

che deve preliminarmente essere rigettata l'eccezione di inammissibilità proposta dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui le sollevate questioni avrebbero dovuto essere riferite all'art. 24 del decreto legislativo n. 545 del 1992, e cioè alla norma che assegna al Consiglio di presidenza della giustizia tributaria la competenza ad adottare «ogni provvedimento riguardante i componenti delle commissioni tributarie» e non prevede il potere di autorizzare il giudice tributario a risiedere fuori della propria regione;

che, contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, la questione è stata correttamente riferita alla norma censurata, perché solo tale norma fissa l'obbligo di residenza del quale il rimettente lamenta l'inderogabilità;

che il rimettente afferma che la disposizione censurata viola gli artt. 3, 97 e 108, secondo comma, Cost., in quanto «è affatto irragionevole che si incrementino le ipotesi di incompatibilità per i giudici tributari» indicate nell'art. 8 del citato decreto legislativo n. 545 del 1992 «e, nello stesso tempo, non si consenta agli stessi, di rimediare a detta situazione spostando, previa deroga dell'organo di autogoverno, la residenza anagrafica»;

che tale censura è manifestamente inammissibile per insufficiente ed illogica motivazione sulla non manifesta infondatezza, in quanto il rimettente, non solo non chiarisce perché si dovrebbe «rimediare» a situazioni di incompatibilità intese a garantire l'indipendenza e l'imparzialità del giudice, ma adduce, quali ragioni che dovrebbero giustificare la derogabilità dell'obbligo di residenza, le numerose situazioni di incompatibilità soggettive e familiari del giudice tributario — come, ad esempio: l'appartenenza ad assemblee elettive e ad alcuni uffici dell'amministrazione pubblica; particolari legami con partiti politici e con società operanti in alcuni settori dell'amministrazione finanziaria; l'esercizio della consulenza, assistenza, rappresentanza tributaria; rapporti di coniugio, parentela e affinità con coloro i quali esercitano o hanno titolo per esercitare l'attività professionale in campo tributario — che non hanno alcuna relazione con detto obbligo e, di conseguenza, non potrebbero venire meno nel caso in cui fosse prevista l'invocata derogabilità dell'obbligo di residenza;

che, inoltre, il rimettente afferma che la disposizione censurata viola gli evocati parametri basandosi sul rilievo che «in determinate ipotesi, per conservare la professionalità acquisita dal giudice altrimenti dispersa sarebbe addirittura auspicabile l'autorizzazione alla deroga della residenza qualora questi [...] sia costretto, per contingenti e sopravvenute situazioni di lavoro o di famiglia indipendenti dalla sua volontà, a stabilire la residenza in altra regione»;

che tale questione è manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza, perché il rimettente, pur auspicando una pronuncia additiva di questa Corte che consenta la derogabilità dell'obbligo della residenza in presenza di «sopravvenute» esigenze di lavoro o di famiglia, non chiarisce, tuttavia, se nel giudizio *a quo* tali esigenze siano state fatte valere;

che il rimettente infine, in riferimento al solo art. 3 Cost., denuncia l'ingiustificata disparità di trattamento che la normata censura determinerebbe tra i giudici tributari e i magistrati amministrativi, ed evoca, come *tertium comparationis*, l'art. 26 della legge 27 aprile 1982, n. 186 (Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali), il quale,

a suo dire, prevede che «l'obbligo di residenza è suscettibile di dispensa previa valutazione del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa che accerta l'impegno del magistrato a garantire l'ordinario assolvimento degli obblighi di servizio»;

che tale ultima questione è manifestamente infondata, perché le fattispecie poste a raffronto sono eterogenee; e ciò a prescindere dal fatto che la norma che consente al Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa di dispensare il magistrato dall'osservanza dell'obbligo di residenza nella regione in cui si trova l'ufficio presso il quale esercita le funzioni non è l'evocato art. 26, ma l'art. 13, secondo comma, numero 5), della legge n. 186 del 1982, il quale, peraltro, è applicabile solo se «la assegnazione di sede non sia avvenuta a domanda dell'interessato»;

che, infatti, questa Corte ha già affermato, in via generale, che «le posizioni dei magistrati che svolgono professionalmente e in via esclusiva funzioni giurisdizionali e quelle dei componenti le commissioni tributarie, che esercitano funzioni onorarie, non sono fra loro raffrontabili ai fini della valutazione del rispetto del principio di eguaglianza» (ordinanza n. 272 del 1999; v. anche sentenza n. 60 del 2006 e ordinanza n. 479 del 2000);

che la rilevata eterogeneità delle due fattispecie giustifica, dunque, la disciplina legislativa prevista dalla norma denunciata;

che, pertanto, devono essere dichiarate manifestamente inammissibili le questioni sollevate in riferimento congiunto agli articoli 3, 97 e 108 della Costituzione e manifestamente infondata quella sollevata in riferimento al solo art. 3 della Costituzione.

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 delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, lettera f), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevate, in riferimento congiunto agli artt. 3, 97 e 108 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con l'ordinanza indicata in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, lettera f), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, sollevata, in riferimento al solo art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* MARINI

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

N. 180

*Ordinanza 20 - 28 aprile 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giurisdizioni speciali - Contenzioso tributario - Giudice tributario - Compenso aggiuntivo per ogni ricorso definito - Denunciata lesione del principio di imparzialità del giudice - Difetto di rilevanza della questione nel giudizio a quo - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545, art. 13, comma 2.
- Costituzione, art. 111, 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, 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. 13, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promosso con ordinanza depositata il 13 ottobre 2005 dalla Commissione tributaria provinciale di Milano, nel giudizio tributario vertente tra Antonio Di Dio e l'Agenzia delle entrate, Ufficio di Milano 1, iscritta al n. 3 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 5 aprile 2006 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso da un contribuente nei confronti dell'Agenzia delle entrate avverso il silenzio-rifiuto formatosi sulla richiesta di rimborso di quanto corrisposto a titolo di IRPEF e della correlativa addizionale regionale relative al 2001, la Commissione tributaria provinciale di Milano, con ordinanza depositata il 13 ottobre 2005, ha sollevato — in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione — questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui prevede, per i giudici tributari, «un compenso aggiuntivo per ogni ricorso definito»;

che, per la Commissione tributaria provinciale, tale compenso, «fondato sul cottimo», sarebbe incompatibile con l'esercizio della funzione giurisdizionale e, in particolare, con il principio dell'imparzialità del giudice sancito dal vigente art. 111, secondo comma, Cost., perché renderebbe i giudici personalmente ed economicamente interessati a decidere nel minor tempo il maggior numero di cause, creando nel giudicante un'aspettativa di vantaggi che ostacolerebbe l'obiettività della decisione e contrasterebbe con il suddetto principio, secondo cui i giudici debbono non solo essere, ma anche apparire indipendenti, obiettivi ed imparziali;

che, quanto alla rilevanza, il giudice rimettente premette che l'eventuale accoglimento dell'eccezione di inammissibilità od improponibilità del ricorso del contribuente — sollevata dalla resistente Agenzia delle entrate sotto il profilo che la richiesta di rimborso contenuta (come nella specie) nella dichiarazione dei redditi non sarebbe idonea a formare un silenzio-rifiuto giudizialmente impugnabile — «potrebbe» contribuire alla generale diminuzione del contenzioso tributario per casi simili e, quindi, potrebbe avere effetti economici pregiudizievoli per i giudici tributari, i quali sono retribuiti in base ai ricorsi decisi;

che la questione sarebbe rilevante nel giudizio *a quo* sia direttamente, perché riguarderebbe la composizione dell'organo giudicante, sia «quanto meno indirettamente», perché la decisione sulla predetta eccezione potrebbe influire sulla proposizione di altri ricorsi e, per l'effetto, sull'entità dei compensi o delle indennità dovuti al, nuocendo all'immagine di questo ed all'obiettività del giudizio;

che il rimettente sollecita sul punto una nuova decisione della Corte costituzionale rispetto a quella, di manifesta inammissibilità, di cui all'ordinanza n. 326 del 1987, che, sempre per il rimettente, concernerebbe una questione solo apparentemente analoga, perché, in realtà, relativa ad un altro parametro e ad altre prospettazioni del giudice *a quo*;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di manifesta inammissibilità per irrilevanza o di manifesta infondatezza della questione;

che la difesa erariale deduce, a sostegno di tali conclusioni: *a*) che la norma denunciata non attiene alla composizione del giudice; *b*) che la medesima norma non contiene la *regula iuris* da applicare nel giudizio principale; *c*) che analogo provvedimento di rimessione è già stato dichiarato inammissibile dalla Corte, con ordinanza n. 326 del 1987; *d*) che il novellato art. 111 Cost. non ha innovato al principio di terzietà del giudice e che, pertanto, la mera evocazione di tale parametro non introduce profili della questione nuovi rispetto a quelli già esaminati dalla Corte costituzionale nella citata ordinanza; *e*) che il contrasto tra una indimostrabile deflazione del contenzioso e l'interesse economico del giudice tributario ad adottare quante più pronunce possibili non ha riflessi nel giudizio *a quo*.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Milano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui prevede per i giudici tributari «un compenso aggiuntivo per ogni ricorso definito»;

che, per il giudice rimettente, tale disposizione violerebbe l'art. 111, secondo comma, della Costituzione, perché detto compenso, «fondato sul cottimo», sarebbe incompatibile con l'esercizio della funzione giurisdizionale e, in particolare, con l'imparzialità del giudice, in quanto renderebbe quest'ultimo personalmente ed economicamente interessato a decidere nel minor tempo il maggior numero di cause, creando nel giudicante un'aspettativa di vantaggi che ostacolerebbe l'obiettività della decisione e contrasterebbe con il principio secondo cui i giudici debbono non solo essere, ma anche apparire indipendenti, obiettivi ed imparziali;

che la questione sarebbe rilevante, perché atterrebbe alla «composizione del giudice», e comunque perché, nella specie, il giudice tributario avrebbe obiettivamente l'interesse a respingere l'eccezione di inammissibilità od improponibilità del ricorso sollevata nel giudizio *a quo* dall'Agenzia delle entrate (secondo la quale la richiesta di rimborso contenuta nella dichiarazione dei redditi non sarebbe idonea a formare un silenzio-rifiuto giudizialmente impugnabile), in quanto l'accoglimento dell'eccezione «potrebbe» scoraggiare, in generale, la proposizione di analoghe cause da parte dei contribuenti e far così diminuire i compensi o le indennità dovuti al giudice;

che la questione è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza;

che, infatti, la norma censurata riguarda esclusivamente la misura del compenso del giudice tributario e, pertanto, non attiene né alla «composizione», né alla costituzione del giudice medesimo, cioè alla legittimazione di questo ad esercitare le proprie funzioni, e neppure deve essere applicata dal rimettente nel giudizio principale;

che, inoltre, lo stesso rimettente, per affermare la rilevanza della questione in riferimento al principio dell'imparzialità del giudice, è costretto ad ipotizzare una diretta correlazione causale sia tra la propria decisione sull'ammissibilità del ricorso del contribuente ed una consistente deflazione del contenzioso tributario di cause simili; sia tra tale deflazione del contenzioso ed una eventuale futura diminuzione dei propri compensi;

che, tuttavia, tali correlazioni causali — del resto prospettate in via soltanto ipotetica dal giudice *a quo*, il quale afferma che l'accoglimento della predetta eccezione di inammissibilità del ricorso del contribuente «potrebbe» contribuire alla diminuzione del contenzioso tributario, in quanto «può» scoraggiare la proposizione di altri ricorsi riguardanti casi simili — non sono plausibili, non risultando ragionevolmente ipotizzabile né che le decisioni di un giudice di primo grado, privo di funzioni nomofilattiche, possano significativamente modificare la tipologia del contenzioso tributario, né che la conseguente prospettata diminuzione del numero dei ricorsi avverso il silenzio-rifiuto, formatosi sulla richiesta di rimborso contenuta nella dichiarazione dei redditi del contribuente (contenzioso la cui incidenza statistica sul complesso dei ricorsi non è stata in alcun modo valutata dal rimettente), possa in futuro far diminuire in concreto il compenso complessivo di ciascun componente della Commissione tributaria provinciale di Milano;

che, dunque, l'influenza nel giudizio *a quo* della norma censurata è meramente affermata, ma non dimostrata dalla Commissione tributaria provinciale di Milano;

che, del resto, questa Corte, con riguardo ad analoghe questioni — aventi ad oggetto la norma contenuta nel vigente art. 12, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Revisione della disciplina del contenzioso tributario), relativa anch'essa al compenso dei componenti delle commissioni tributarie commisurato al numero dei ricorsi decisi, e che, secondo i rimettenti, avrebbe determinato nei giudici un interesse economico personale a decidere il maggior numero di ricorsi, incompatibile con l'indipendenza del giudice garantita dall'art. 108, secondo comma, Cost. — ha già più volte concluso per la manifesta inammissibilità, per difetto di rilevanza, delle questioni medesime, in quanto la norma all'epoca denunciata, concernendo (al pari di quella oggetto del presente giudizio di legittimità costituzionale) i compensi previsti per i componenti delle commissioni tributarie, non incide né sul rapporto in ordine al quale il giudice rimettente è chiamato a decidere, né sulla composizione dell'organo giudicante, con la conseguenza che essa non trova né può trovare applicazione, sotto alcun profilo, da parte del giudice *a quo* (sentenza n. 196 del 1982; ordinanze n. 447 del 1991 e n. 326 del 1987).

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. 13, comma 2, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevata, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

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

*Il Presidente:* MARINI

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 28 aprile 2006.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 48

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2006*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Imposte e tasse - Regione Basilicata - Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi - Rideterminazione degli importi per tutti i rifiuti dei settori estrattivo, edilizio, lapideo, minerario e metallurgico in base a dati quantitativi e per gli altri tipi di rifiuti in funzione della natura degli stessi (rifiuti speciali non pericolosi, pericolosi, solidi urbani) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciata violazione della normativa statale che prevede la determinazione del tributo con riguardo ai necessari requisiti di conferibilità dei rifiuti e di ammissibilità - Esorbitanza dai limiti dell'autonomia finanziaria regionale - Riferimento alle sentenze nn. 335 e 397/2005.**

- Legge della Regione Basilicata 2 febbraio 2006, n. 1, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e), e 119, in relazione all'art. 3 della legge 18 dicembre 1995, n. 549, modificato dall'art. 26 della legge 18 aprile 2005, n. 62.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato;

Contro Regione Basilicata in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità dell'art. 2, comma 1, della l.r. Basilicata 2 febbraio 2006 n. 1, pubblicata nel B.U.R. 2 febbraio 2006 n. 7.

La legge regionale Basilicata 2 febbraio 2006 n. 1 (pubbl. nel B.U.R. 2 febbraio 2006 n. 7) - Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della regione Basilicata. Legge finanziaria 2006 — ha all'art. 2, comma 1, sostituito il comma 6 dell'art. 4 della l.r. 27 gennaio 2005 n. 5, ed ha provveduto a determinare l'ammontare del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi nelle seguenti misure: «L'ammontare dell'imposta è determinato in: a) euro 2,00 la tonnellata per i rifiuti del settore estrattivo, edilizio, lapideo, minerario e metallurgico; b) euro 10,00 la tonnellata per i rifiuti speciali non pericolosi; c) euro 20,00 la tonnellata per i rifiuti speciali pericolosi; d) euro 25,00 la tonnellata per i rifiuti solidi urbani smaltiti tal quali in discariche ubicate in comprensori servizi da impianti di gestione integrata: euro 7,00 se trattati; e) euro 15,00 la tonnellata per i rifiuti solidi urbani smaltiti tal quali in discariche ubicate in comprensori sprovvisti di impianti di gestione integrata...».

La or richiamata disposizione della legge regionale n. 1/2006 appare costituzionalmente illegittima in riferimento ai parametri in appresso indicati e pertanto, *ex art. 127 Cost.* e sulla base della delibera del Consiglio dei ministri 23 marzo 2006 che si produce *sub-1* con la richiamata relazione, il Governo propone il presente ricorso deducendo i seguenti

## M O T I V I

Violazione degli artt. 117 comma 2 lett. e) e 119 Cost., in relazione all'art. 3 comma 29 della legge 18 dicembre 1995 n. 549, mod. dalla legge n. 62 del 2005, art. 26.

1. — L'art. 3 della legge statale 18 dicembre 1995 n. 549, al comma 24 ha istituito con decorrenza dal 1° gennaio 1996 il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, così come definiti dall'art. 2 del d.P.R. 10 settembre 1982 n. 915.

Lo stesso articolo, ai commi 25, 26 e 28 rispettivamente, definisce il presupposto dell'imposta, individua il relativo soggetto passivo e determina la base imponibile del tributo che è dovuto alle regioni, salva una quota spettante alle province, ed è destinato ad affluire in apposito fondo regionale finalizzato agli scopi indicati nel comma 27.

Il comma 29 dell'art. 3 cit., nel testo parzialmente modificato dall'art. 26 della legge 18 aprile 2005 n. 62, prevede che «l'ammontare dell'imposta è fissato con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo per chilogrammo di rifiuti conferiti in misura non inferiore ad euro 0,001 e non superiore a euro 0,01 per rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti inerti; in misura non inferiore ad euro 0,00517 e non superiore ad euro 0,02582 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi...», con richiamo rispettivamente agli artt. 2, 3 e 4 del d.m. 13 marzo 2003.

2. — Non pare discutibile che il tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi è da qualificare come tributo statale, in quanto istituito e sostanzialmente disciplinato nei suoi elementi fondamentali (presupposto, soggetti passivi, base imponibile, limiti minimo e massimo dell'imposta, in funzione della conferibilità dei rifiuti nelle diverse discariche, sanzioni, ecc.), con legge dello Stato, sia pure con destinazione del relativo gettito

alle regioni, alle quali sono attribuite solo specifiche competenze attuative nei limiti e termini e secondo le forme precisate nella norma statale (ed in specie per quanto attiene alla determinazione dell'ammontare del tributo, con la prevista decorrenza).

Va, pertanto escluso — sulla scorta del resto del più generale indirizzo interpretativo della Corte e specificamente, delle sent. 335 e 397 del 2005 — che trattasi di tributo «proprio» della regione nel senso di cui al vigente art. 119 Cost., a nulla rilevando in contrario, al fine qui in rilievo, la prevista destinazione del suo gettito; correlativamente deve ritenersi tuttora precluso alla regione modificare la relativa disciplina — ciò competendo tuttora esclusivamente allo Stato — in difformità ed al di fuori dei «limiti» attribuiti alla potestà legislativa regionale dall'art. 3 della legge n. 549/1995, ponendosi altrimenti la relativa disciplina regionale in contrasto con l'art. 117 comma 2 lett. e) e con l'art. 119 Cost.: violazione che, nella specie, è stata realizzata con la introduzione della sopra specificata norme della l.r. n. 1/2006.

3. — con l'art. 2 della impugnata, l.r. n. 1 del 2006 — articolo ricompreso nella legge finanziaria 2006, dichiarata urgente ed entrata in vigore il 2 febbraio 2006 (cfr. art. 41) — la regione Basilicata, ha sostituito il previgente comma 6 dell'art. 4 della propria legge n. 5 del 2005 ed ha provveduto alla rideterminazione dell'ammontare del tributo speciale *de quo*, nei termini cui si è fatto cenno in precedenza. Senonché così provvedendo — se pur sia da ritenere, nonostante l'assenza di esplicita precisazione della decorrenza, che i nuovi ammontari della imposta siano destinati ad avere applicazione solo dal 2007, anno successivo alla promulgazione della legge regionale n. 1/2006 che la contiene — il legislatore regionale, nel modulare la misura del tributo in relazione alle varie categorie di rifiuti assoggettati ad imposizione, si è illegittimamente discostato in modo inequivoco da quanto al riguardo vincolativamente disposto dal predetto comma 29, nel testo vigente, dell'art. 3 della richiamata legge statale n. 549: in tal modo incappando nella denunciata violazione dell'art. 117 comma 2 lett. e), in relazione al successivo art. 119, Cost.

Invero, nel testo del cit. comma 29 come modificato dall'art. 26 della legge n. 62 del 2005, i diversi limiti, minimi e massimi, entro i quali può esercitarsi la competenza legislativa regionale nella determinazione della imposta sono fissati — diversamente da quanto previsto nell'originario testo del medesimo comma 29 — esclusivamente in funzione della loro consentita conferibilità in «discarica per rifiuti inerti di cui all'art. 2 del 13 marzo 2003». (mm. euro 0,001 - max 0,01 per kg) ovvero in «discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi ai sensi degli artt. 3 e 4 del medesimo decreto (min. euro 0,00517; max 0,2582 per kg).

All'incontro, con il comma 2 dell'art. 2 della legge qui in discussione, il legislatore regionale della Basilicata — evidentemente dimentico delle modifiche introdotte al cit. comma 29 dell'art. 3 della legge n. 549 e sostanzialmente ripetendo», pur con qualche variazione, le categorie di rifiuti già indicate nel previgente e sostituito comma 6 dell'art. 4 della propria legge n. 5/2005 — ha determinato e differenziato l'ammontare del tributo in esame con esclusivo e diretto riferimento alla provenienza ed alla natura dei rifiuti stessi, anziché — come doveva — alla loro consentita conferibilità in una o nelle altre discariche sopraindicate (per rifiuti inerti; per rifiuti non pericolosi e pericolosi) secondo quanto previsto rispettivamente negli artt. 2 e 3 e 4 del cit. d.m. 13 marzo 2003 (ora abrogato e sostituito dal 3 agosto 2005), adottando pertanto criteri «qualitativi» di determinazione differenziata dell'ammontare del tributo che non corrispondono a quelli fissati dalla norma statale. Di tal modo, ignorando completamente la categoria dei rifiuti conferibili in discarica per inerti (secondo la definizione che può trarsene dall'art. 3 comma 1 lett. e) del d.lgs. 13 gennaio 2003 n. 36) giusta quanto previsto dall'art. 2 del 13 marzo 2003 cit. (cui corrisponde l'art. 5 del d.m. 3 agosto 2005), il legislatore regionale, alla lett. a) del comma 1 dell'articolo in contestazione, ha determinato l'ammontare del tributo per tutti i «rifiuti dei settori estrattivo, edilizio, lapideo, minerario e metallurgico», quale che sia la loro classificazione e a prescindere dai requisiti di conferibilità in un tipo o in altro tipo di discarica; e, anche per gli altri rifiuti considerati nelle altre lettere da b) ad e) del comma, ha provveduto alla loro differenziata «tassazione» in funzione esclusivamente della natura degli stessi (rifiuti speciali non pericolosi, pericolosi, solidi urbani, a seconda del loro smaltimento in discariche ubicate in comprensori serviti o sprovvisti di impianti di gestione integrata), anziché con riguardo ai necessari requisiti di loro conferibilità e quindi di ammissibilità in discariche per rifiuti pericolosi e non pericolosi, quali indicati negli artt. 3 e 4 del cit. d.m. del 2003 (cui corrispondono gli artt. 6 e 8 del d.m. del 2005)

P. Q. M.

*Si chiede che l'ecc.ma Corte voglia, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, della l.r. Basilicata 2 febbraio 2006, n. 1.*

*Si produrrà per estratto la delibera 23 marzo 2006 del Consiglio dei ministri, con la richiamata relazione.*

Roma, addì 24 marzo 2006

L'AVVOCATO DELLO STATO: Giancarlo MANDÒ

N. 49

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 aprile 2006*  
(della Provincia autonoma di Trento)

**Giustizia amministrativa - Disposizioni relative ai ricorsi giurisdizionali avverso ordinanze ed i conseguenziali atti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Attribuzione alla competenza esclusiva, in primo grado, del T.A.R. del Lazio sede di Roma - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata indebita modifica nei rapporti di competenza territoriale tra il T.A.R. del Lazio e gli altri Tribunali amministrativi regionali - Lamentata sottrazione di ambiti di competenza al Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione Trentino Alto-Adige - Violazione delle norme statutarie e di attuazione relative all'istituzione ed alle competenze del Tribunale regionale di giustizia amministrativa della Regione Trentino Alto-Adige - Violazione dell'autonomia delle istituzioni regionali e provinciali.**

- Decreto-legge 30 novembre 2005 n. 245, art. 3, comma 2-bis, introdotto dalla legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, art. 90; decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1984, n. 426, art. 3, commi 1 e 4.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 575 del 24 marzo 2006 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura speciale del 27 marzo 2006, n. di rep. 26521, rogata dal dott. Tommaso Sussarellu in qualità di ufficiale rogante della provincia stessa (all. 2) — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli di Trento e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, via Confalonieri 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, recante Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella Regione Campania, come introdotto dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21, recante Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella Regione Campania, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, nella parte in cui sottrae ambiti di competenza al Tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige/Sudtirolo, per violazione dell'art. 90 dello Statuto di autonomia di cui al d.P.R. n. 670 del 1972; dell'art. 3, commi 1 e 4, del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernenti l'istituzione del tribunale amministrativo regionale e della sezione autonoma di Bolzano, per i profili e nei modi di seguito illustrati.

FATTO

L'art. 90 dello Statuto di autonomia dispone che «nel Trentino-Alto Adige è istituito un tribunale regionale di giustizia amministrativa con una autonoma sezione per la Provincia di Bolzano, secondo l'ordinamento che verrà stabilito al riguardo».

La norma statutaria è stata attuata dai d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernenti l'istituzione del tribunale amministrativo regionale e della sezione autonoma di Bolzano.

Tale normativa di attuazione da un lato disciplina l'istituzione e la speciale composizione del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento e della Sezione autonoma di Bolzano — prevedendo in particolare che due dei sei giudici del TRGA di Trento siano «designati dal Consiglio provinciale di Trento» (art. 1, comma 3, prima frase) e che degli otto giudici della sezione di Bolzano (quattro del gruppo linguistico italiano e quattro del gruppo tedesco) la metà sia nominata su designazione del Consiglio provinciale di Bolzano, l'altra metà «con l'assenso del consiglio provinciale di Bolzano limitatamente all'appartenente al gruppo di lingua tedesca» (art. 2, comma 3).

Dall'altro lato, la stessa normativa individua anche l'ambito di competenza sia del TRGA di Trento che della Sezione autonoma di Bolzano. Precisamente, a termini dell'art. 3, primo comma, «il Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento decide sui ricorsi contro atti e provvedimenti emessi: 1) dagli organi della pubblica

amministrazione, aventi sede nella provincia di Trento, con esclusione degli atti e provvedimenti la cui efficacia è limitata al territorio della provincia di Bolzano; 2) dagli organi della pubblica amministrazione, non aventi sede nella provincia di Trento, la cui efficacia è limitata al territorio della provincia medesima (art. 3, comma 1).

Correlativamente, la Sezione autonoma di Bolzano, oltre che nelle materie attribuite dallo Statuto alla sua competenza inderogabile, è chiamata a decidere «sui ricorsi contro atti e provvedimenti emessi: 1) dagli organi della pubblica amministrazione, aventi sede nella provincia di Bolzano, con esclusione degli atti e provvedimenti la cui efficacia è limitata al territorio della provincia di Trento; 2) dagli organi della pubblica amministrazione, non aventi sede nella provincia di Bolzano, la cui efficacia è limitata al territorio della provincia medesima» (art. 3, comma 2).

Ove si tratti di atti aventi efficacia sull'intero territorio della Regione Trentino-Alto Adige, la competenza del tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento ovvero della sezione autonoma di Bolzano si determina sulla base della prevalenza degli effetti dell'atto o provvedimento nell'ambito del territorio dell'una o dell'altra provincia (art. 3, comma 4).

Il decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, convertito nella legge 27 gennaio 2006, n. 21, reca Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania. Come tale, esso non dovrebbe avere alcunché a che fare con le ricordate norme statutarie e di attuazione della Regione Trentino Alto Adige/Südtirol.

Tuttavia, in sede di conversione è stato inopinatamente introdotto nel corpo dell'art. 3 il comma 2-*bis*, che contiene una disposizione relativa ai ricorsi giurisdizionali avverso ordinanze ed atti commissariali in materia di protezione civile, avente ad oggetto l'attribuzione di tali ricorsi alla competenza esclusiva del T.A.R. del Lazio.

Precisamente, il comma 2-*bis* dispone che «in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma».

In questi termini, tuttavia, la disposizione risulta illegittimamente lesiva delle prerogative statutarie della provincia per le seguenti ragioni di

## DIRITTO

Violazione dell'art. 90 dello Statuto di autonomia di cui al d.P.R. n. 670 del 1972 e dell'ordinamento delle competenze stabilito dall'art. 3, commi 1 e 4, del d.P.R. 6 aprile 1984, a. 426, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernenti l'istituzione del Tribunale amministrativo regionale e della Sezione autonoma di Bolzano.

Come esposto in narrativa, il comma 2-*bis* introdotto in sede di conversione nel corpo dell'art. 3 del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, recante Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella Regione Campania, reca una modifica nei rapporti di competenza territoriale tra il T.A.R. del Lazio e gli altri tribunali amministrativi regionali, concentrando nel solo T.A.R. del Lazio le controversie aventi ad oggetto «la legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali» emanati «in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225».

Che tra tali provvedimenti affidati ora al solo T.A.R. del Lazio ve ne possano essere di quelli che le norme di attuazione affidano invece alla competenza del T.R.G.A. di Trento sembra evidente: infatti, da un lato commissari di protezione civile possono essere nominati, ai sensi di detta legge (destinata ad operare nella Provincia di Trento per i fatti che per entità richiedano un intervento statale), organi sia statali che eventualmente anche provinciali aventi sede nella provincia, dall'altro sia le ordinanze che i provvedimenti commissariali possono avere effetti limitatamente ad ambiti compresi nella provincia.

In questi termini, risulta chiara la contraddizione con le norme di attuazione dello statuto che, definendo l'ordinamento del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento, ne individuano la competenza con riferimento al criterio sia della sede dell'organo nella provincia (o nella regione, salvo il riparto con la sezione di Bolzano) sia dell'efficacia provinciale o intraprovinciale di atti emanati anche da organi non aventi sede nella provincia o nella regione; come stabilito dall'articolo 3, commi 1 e 4, del d.P.R. n. 426 del 1984 sopra illustrato.

Come detto, il comma 2-*bis* è stato introdotto in sede di conversione nel corpo dell'art. 3 del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, recante Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella Regione

Campania. Va dunque verificato se la disposizione oggetto del presente giudizio non intenda riferirsi al solo territorio della regione Campania: dato che, se così fosse, la norma evidentemente non interferirebbe con le competenze del T.R.G.A. di Trento stabilite dalle citate norme di attuazione dello Statuto.

Tuttavia, una simile ipotesi non appare fondata.

Già il comma 2 del decreto-legge n. 245 del 2005, nel disciplinare la sospensione temporanea delle azioni esecutive e dei pignoramenti, si riferisce espressamente ai «contesti diversi da quelli di cui al comma 1»: e non è affatto chiaro se per contesti diversi ci si voglia riferire a diversi ambiti territoriali rispetto a quello di cui al comma 1 (cioè ambiti diversi dalla regione Campania), o a contesti di materia diversi da quelli di cui al comma 1. Se fosse vera la prima ipotesi, lo stesso comma 2 si riferirebbe all'ambito nazionale, sicché sarebbe ben difficile ritenere diversamente per il comma 2-bis.

Ma è soprattutto il tenore dello stesso comma 2-bis e dei commi seguenti a far ritenere che esso sia destinato a disciplinare fatti che si verifichino sull'intero territorio nazionale.

Esso infatti si riferisce, testualmente, a «tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225» (enfasi aggiunta).

D'altra parte, il seguente comma 2-quater, nel regolare la transizione dalla competenza dagli altri tribunali amministrativi a quello del Lazio, dispone che «l'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio», lasciando chiaramente intendere di riferirsi alla precedente competenza di tutti i tribunali amministrativi italiani, e non solo a quello stabilito per la Campania.

D'altronde, anche la logica porta alla stessa conclusione: non si vedrebbe, infatti, per quale ragione la norma che stabilisce la competenza del T.A.R. del Lazio dovrebbe valere solo per i fatti relativi alla regione Campania, differenziando la competenza del relativo T.A.R. da tutti gli altri.

Poiché dunque la norma impugnata si riferisce necessariamente a tutti i tribunali amministrativi italiani, essa risulta illegittima per contrasto con le norme di attuazione dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige/Sud-tirolo sopra citate.

Potrebbe ancora ritenersi che, pur essendo di per sé la norma oggetto del presente ricorso destinata a trovare applicazione nell'intero territorio nazionale, debba farsi eccezione per la speciale competenza del T.R.G.A. di Trento, in nome del principio di specialità e del principio di automatica prevalenza delle norme di attuazione dello Statuto sulle norme di legislazione ordinaria, quando non vi sia tra esse una formale e frontale opposizione.

Bisogna notare, infatti, che nella disposizione qui contestata, non vi è espressa menzione della applicabilità del nuovo regime anche al territorio della provincia di Trento e (per quanto di competenza del T.R.G.A.) della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Tuttavia, non vi è neppure clausola espressa di salvaguardia, e dunque l'interpretazione della situazione normativa recata dalla novella rimane strutturalmente incerta.

Di qui l'interesse della Provincia autonoma di Trento al presente ricorso, affinché la questione venga risolta da codesta ecc.ma Corte costituzionale, cioè dal giudice costituzionalmente deputato alla tutela delle garanzie costituzionali delle autonomie territoriali, e tra esse delle speciali autonomie della Provincia di Trento.

È evidente, infatti, che, benché non si tratti qui di rivendicare una competenza diretta della provincia — essa non ha in materia di giurisdizione amministrativa competenza alcuna da reclamare — tuttavia anche la garanzia che in primo grado detenninate controversie vengano decise da un giudice locale, la cui composizione la provincia concorre a determinare come sopra esposto, costituisce parte integrante della complessiva autonomia delle istituzioni regionali e provinciali.

*P. Q. M.*

*Con riserva di ulteriormente argomentare e dedurre, la Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede voglia l'eccellentissima Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, recante Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella Regione Campania, nella parte in cui sottrae ambiti di competenza al Tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige/Südtirol, per i motivi e profili illustrati nel presente ricorso.*

Padova-Trento-Roma, addì 27 marzo 2006

Avv. PROF. Giandomenico FALCON - Avv. Nicolò PEDRAZZOLI - Avv. Luigi MANZI

N. 50.

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 aprile 2006*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - Incompatibilità dell'incarico di direttore scientifico con l'incarico di direzione di struttura all'interno dell'istituto e con qualsiasi altro incarico di direzione - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 288/2003 e con l'art. 3, comma 5, dell'Atto d'intesa, che non vietano la possibilità per il direttore scientifico di ricoprire altri incarichi interni all'Istituto.**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, art. 7, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - Direttore sanitario e direttore amministrativo - Cessazione dall'incarico al compimento del settantesimo anno di età - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 11, comma 3 del d.lgs. n. 288/2003, che prevede per i suddetti soggetti la cessazione dall'incarico al compimento del sessantacinquesimo anno di età.**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - Comitato scientifico - Prevista composizione in undici membri, compreso il direttore scientifico con funzioni di Presidente, (di cui quattro nominati dal consiglio, tra i responsabili di dipartimento o dirigenti di struttura complessa, due (di cui uno eletto) tra il personale medico dirigente, uno eletto tra il personale sanitario dirigente, uno eletto tra il personale delle professioni sanitarie con incarichi dirigenziali e due esperti esterni) - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 15 dello schema-tipo degli IRCCS allegato all'Atto di intesa, che prevede una diversa composizione (otto membri scelti dal Comitato di indirizzo e verifica, di cui quattro tra i responsabili di dipartimento uno tra il personale medico dirigente, uno tra il personale delle professioni sanitarie con incarichi dirigenziali e due esperti esterni).**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, art. 9.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), di diritto pubblico non trasformati in fondazioni - IRCCS già riconosciuti, per i quali è in corso il procedimento di conferma del carattere scientifico - Attribuzione alla Giunta regionale del controllo sulle attività di ricerca - Ricorso del Governo della Repubblica - Denunciato contrasto con l'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 288/2003, che attribuisce il controllo sulle attività degli IRCCS al Ministero della Salute.**

- Legge della Regione Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, artt. 13, comma 1, lett. b), e 14, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici ha per legge domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro Regione Lazio, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale e conseguente annullamento, della legge regionale del Lazio del 23 gennaio 2006 n. 2 (Pubbl. in B.U.R. n. 3 del 30 gennaio 2006) recante «Disciplina transitoria degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico non trasformati in fondazioni ai sensi del d.Lgs. 16 ottobre 2003, n. 288», con specifico riguardo agli artt. 7, secondo comma, 8, terzo comma, 9, 13, primo comma, lett. b); e 14, terzo comma, di detta legge regionale, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. nonché con la normativa statale di principio relativa alla materia della tutela della salute; e ciò a seguito e in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 23 febbraio 2006.

Nel B.U.R. n. 3/2006 della Regione Lazio è stata pubblicata la legge regionale n. 2 del 23 gennaio 2006.

Con tale provvedimento legislativo la Regione Lazio detta norme relative all'ordinamento e all'organizzazione degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, non trasformati in Fondazioni (IRCCS). Tali Istituti

costituiscono parte integrante del sistema sanitario nazionale e regionale, nel cui ambito svolgono, secondo indicatori di eccellenza, funzioni di alta specialità relative alla ricerca biomedica, alle prestazioni assistenziali e alla formazione, e si configurano quali enti pubblici a rilevanza nazionale dipendenti dalla regione.

L'ordinamento degli Istituti è, in particolare, fondato sul principio di separazione delle funzioni di indirizzo e controllo da quelle di gestione e attuazione, nonché di salvaguardia delle specifiche esigenze riconducibili all'attività di ricerca e alla partecipazione alle reti nazionali dei centri di eccellenza assistenziale.

Sono organi degli Istituti:

il consiglio di indirizzo e verifica: composto da cinque membri, di cui uno con funzioni di presidente nominato dal presidente della regione, sentito il Ministro della salute; uno nominato dal Ministro della salute; tre nominati dal presidente della regione. Il CIV determina gli indirizzi e gli obiettivi dell'attività dell'Istituto su base annuale e pluriennale e verifica la corrispondenza agli stessi delle attività svolte e dei risultati raggiunti. In caso di risultato negativo, il CIV riferisce al presidente della regione proponendogli le misure da adottare. Il CIV dura in carica per un periodo massimo di cinque anni;

il direttore generale, nominato dal presidente della regione, ha la responsabilità della gestione complessiva dell'Istituto, assicurando la coerenza degli atti di gestione con gli indirizzi e con i programmi stabiliti dal CIV, nonché con la programmazione nazionale e regionale in materia di ricerca e di assistenza sanitaria. Il direttore generale è coadiuvato nella sua attività dal direttore sanitario e dal direttore amministrativo, che provvede a nominare;

il collegio sindacale: vigila sull'attività dell'Istituto e sull'osservanza delle leggi e dei regolamenti, controlla l'amministrazione sotto il profilo economico, accerta la regolare tenuta della contabilità ed effettua periodiche verifiche di cassa. Nominato dal direttore generale, il collegio sindacale è composto da cinque membri, di cui tre designati dal presidente della regione, uno dal Ministro della salute e uno dalla Conferenza permanente regione — autonomie locali, scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili ovvero tra i funzionari del Ministero dell'economia e delle finanze che abbiano esercitato per almeno tre anni le funzioni di revisori dei conti o di componenti di collegi sindacali;

il direttore scientifico: nominato dal Ministro della salute, sentito il presidente della regione, promuove e coordina l'attività di ricerca scientifica dell'Istituto.

Fanno parte degli Istituti anche il Comitato tecnico-scientifico e il Comitato etico. Il primo è un organismo con funzioni consultive e di supporto all'attività clinica e di ricerca dell'istituto; il secondo valuta i programmi di sperimentazione scientifica e terapeutica avviati nell'Istituto.

Ciò premesso, poiché alcune disposizioni della legge regionale in questione sembrano eccedere dalla competenza normativa (concorrente con quella dello Stato *ex art.* 117, terzo comma, Cost.) della Regione Lazio in materia di tutela della salute, il Presidente del Consiglio dei ministri, a ciò autorizzato in forza della sopra citata deliberazione del C.d.m., propone col presente atto ricorso, *ex art.* 127, primo comma, Cost., a codesta ecc.ma Corte, fondato sulle seguenti motivazioni.

È opportuno premettere che la materia oggetto della legge regionale in questione è stata esaminata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 270 del 2005. In tale pronuncia la Corte ha chiarito che, pur non potendosi ricondurre la normativa relativa agli IRCCS alla potestà legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. g), Cost., non potendo tali Istituti essere considerati enti nazionali (bensì enti a mera «rilevanza nazionale»), tuttavia l'esigenza di garantire un'adeguata uniformità al sistema e la tutela di alcuni interessi unitari esistenti in materia giustifica l'attrazione in capo allo Stato, in via di sussidiarietà, di funzioni che sono di competenza delle regioni, non potendosi dubitare che la previsione e la disciplina degli enti pubblici operanti nelle materie della tutela della salute e della ricerca scientifica siano, sotto il profilo organizzativo, di competenza regionale e debbano, pertanto, essere oggetto della corrispondente potestà legislativa. Peraltro, sempre secondo la Corte, l'«attrazione per sussidiarietà» in capo allo Stato esige, «al fine di evitare un improprio svuotamento delle... prescrizioni costituzionali, ... la previsione di adeguate forme di coinvolgimento delle regioni interessate, secondo i moduli di leale collaborazione più volte indicati come ineliminabili» dalla stessa Corte (*cf.*, fra le altre, le sentt. nn. 6/2004 e 303/2003).

Lo Stato, dunque, è legittimamente intervenuto in materia di IRCCS, avocando a sé certi poteri (con la legge n. 3/2003 e con il d.lgs. n. 288/2003), ma al contempo affiancando ad essi la previsione di una necessaria intesa con le regioni, come risulta chiaramente dall'art. 5 del d.lgs. n. 288/2003 nella parte in cui è rimessa ad un atto di intesa, da raggiungere in sede di Conferenza Stato-regioni, la determinazione delle «modalità di organizzazione, di gestione e di funzionamento degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico non trasformati in Fondazioni». Intesa che, in attuazione dell'art. 5 testé citato, è stata raggiunta con l'accordo Stato-regioni del 1° luglio 2004. Di talché si ritiene che nella materia degli IRCCS (non trasformati in Fondazioni) la potestà legislativa regionale debba rispettare i principi fondamentali in materia di tutela della salute contenuti nel d.lgs. n. 288/2003 e nel relativo Atto d'intesa,

che del primo costituisce parte integrante, profilandosi altrimenti — come accade nella fattispecie — la violazione, per un verso, dell'art. 117, terzo comma, Cost. e, per altro verso, del principio della leale collaborazione istituzionale desumibile dal combinato disposto di cui agli artt. 117 e 118, primo comma, Cost.

In particolare, la legge regionale in oggetto i summenzionati profili di illegittimità costituzionale in ordine alle seguenti disposizioni:

l'art. 7, secondo comma, nella parte in cui prevede l'incompatibilità dell'incarico di direttore scientifico dell'IRCCS regionale con l'incarico di direzione di struttura all'interno dell'Istituto e con qualsiasi altro incarico di direzione, si pone in contrasto con l'art. 11, terzo comma, del d.lgs. n. 288/2003 e con il relativo art. 3, quinto comma, dell'Atto di intesa, i quali, nel disciplinare la natura dell'incarico del suddetto soggetto fanno riferimento al suo indispensabile carattere esclusivo con l'Istituto, senza peraltro vietare che il direttore scientifico possa ricoprire altri incarichi all'interno dell'IRCCS medesimo, dal momento che essi non intaccano l'esclusività del rapporto con l'ente, ma semmai lo rafforzano.

Peraltro, il potere di nomina di tale soggetto spetta allo Stato ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 288/2003 e, conseguentemente, anche le eventuali incompatibilità, che non possono pertanto essere attribuite alla competenza regionale.

Al riguardo, si segnala, tra l'altro, che il Consiglio di Stato (Sez. I, parere n. 3744 del 15 novembre 2005) ha ritenuto che il carattere esclusivo del rapporto di lavoro del direttore scientifico degli IRCCS determini unicamente l'incompatibilità del suddetto incarico rispetto allo svolgimento di attività di natura assistenziale-ospedaliera ovvero universitaria, svolte all'esterno dell'Istituto.

l'art. 8, terzo comma, nello statuire che il direttore sanitario e il direttore amministrativo cessino dall'incarico al compimento del settantesimo anno di età, si pone in contrasto con l'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 268/2003 che prevede, invece, che le funzioni dei suddetti soggetti abbiano termine al compimento del sessantacinquesimo anno di età;

l'art. 9, nel prevedere che il comitato tecnico-scientifico dell'Istituto «... è presieduto dal direttore scientifico ed è composto da altri dieci membri, nominati dal consiglio, di cui due esperti esterni e gli altri così individuati:

a) quattro tra i responsabili di dipartimento o i dirigenti di struttura complessa;

b) due, di cui uno eletto, tra il personale medico dirigente;

c) uno eletto tra il personale sanitario dirigente;

d) uno eletto tra il personale delle professioni sanitarie con incarichi dirigenziali...», si pone in contrasto con l'art. 15 dello schema-tipo di regolamento di organizzazione e funzionamento degli IRCCS allegato all'Atto di intesa, il quale prevede una diversa composizione del suddetto comitato, statuendo che lo stesso «... è presieduto dal direttore scientifico... ed è composto da altri otto membri, scelti dal comitato di indirizzo e verifica in numero di quattro tra i responsabili di dipartimento, di uno tra il personale medico dirigente, di uno tra il personale delle professioni sanitarie con incarichi dirigenziali e da due esperti esterni»;

l'art. 13, primo comma, lett. b) e l'art. 14, terzo comma (relativo agli Istituti già riconosciuti, per i quali è in corso il procedimento di conferma del carattere scientifico), nell'attribuire alla Giunta regionale il controllo sulle attività di ricerca degli IRCCS, si pongono in contrasto con l'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 288/2003, il quale, non censurato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 270/1995, prevedendo che l'attività di ricerca degli Istituti sia coerente con il programma di ricerca sanitaria nazionale di cui all'art. 12-*bis* del d.lgs. n. 502/1992, sottopone la stessa alle valutazioni del Ministero della salute.

*P. Q. M.*

*Chiede che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e quindi annullare gli artt. 7, secondo comma, 8, terzo comma, 9, 13, primo comma, lett. b) e 14, terzo comma, della legge regionale del Lazio 23 gennaio 2006, n. 2, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. e le norme di principio statali contenute nel d.lgs. n. 288/2003 e conseguente atto di intesa 1° luglio 2004.*

*Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:*

1) Estratto della deliberazione del C.d.m. del 23 febbraio 2004;

2) Copia della legge regione Lazio n. 2/2006.

Roma, addì 16 marzo 2006

L'AVVOCATO DELLO STATO: Paolo COSENTINO

## N. 122

*Ordinanza del 7 febbraio 2001 (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 aprile 2006) emessa dalla Commissione tributaria regionale per la Calabria sul ricorso proposto da Mauro Antonio ed altri contro D.R.E. per la Calabria - Uff. di Reggio Calabria.*

**Imposte e tasse - Mancato rimborso della ritenuta fiscale operata sulle somme percepite a titolo di indennità di esproprio a seguito di cessione volontaria nell'ambito di procedure espropriative relativa alle aree classificate in zona «F» - Mancata estensione della imposizione fiscale anche ai terreni ricadenti in zone omogenee di tipo «F» come, invece, previsto dai tre precedenti decreti legge (dd.ll. 28 febbraio 1992, n. 174, 27 aprile 1992, n. 269 e 25 giugno 1992, n. 319) decaduti per mancata conversione in legge - Successiva sanatoria con la norma censurata degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti in base ai predetti decreti decaduti - Adozione dello strumento del decreto legge in assenza dei requisiti di necessità ed urgenza - Mancanza della legge impositiva - Irrazionalità - Lesione del principio di eguaglianza - Contrasto con la riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte - Incidenza sul principio della capacità contributiva - Incidenza sulla funzione legislativa - Violazione dei limiti all'esercizio della decretazione d'urgenza - Violazione del principio di copertura finanziaria.**

- Legge 24 marzo 1993, n. 75, art. 1, comma 2.
- Costituzione artt. 3, 23, 53, 70, 77 e 81.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello R.G. Appelli 157/1997 depositato il 9 luglio 1997 avverso la sentenza n. 333/04/95, emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Reggio Calabria da: Mauro Antonio, residente a Reggio Calabria in via Borrace, 67; difeso da Paviglianiti Francesco, residente a Reggio Calabria in via D. Marvasi, 6/A; Mauro Pasquale, residente a Reggio Calabria in via Borrace, 67; difeso da Paviglianiti Francesco, residente a Reggio Calabria in via D. Marvasi, 6/A; Mauro Umberto erede di Mauro Domenico, defunto, residente a Reggio Calabria, in via Borrace, 67; difeso da Paviglianiti Francesco, residente a Reggio Calabria in via D. Marvasi, 6/A;

Controparti: Intendenza di finanza di Reggio Calabria; atti impugnati: SU I. RIMB-TERRENI.

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 157/1997 depositato il 9 luglio 1997 proposto da Mauro Pasquale + 5 rappresentati e difesi dall'avv. Francesco Paviglianiti ed elettivamente domiciliati presso lo studio dello stesso in Reggio Calabria, via Diomede Marvasi n. 6/A contro la Direzione regionale delle entrate per la Calabria - Sez. staccata di Reggio Calabria, rappresentata e difesa in giudizio dal Direttore regionale *pro tempore* o da un suo delegato, avverso il mancato rimborso della ritenuta fiscale operata sulle somme percepite a titolo di indennità di esproprio.

Visti gli atti tutti di causa;

Ritenuta la immediata rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75, sollevata dagli appellanti in riferimento agli artt. 3, 53, 70 e 77 secondo comma della Costituzione;

Ritenuto che il giudizio non può essere deciso indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale;

Ritenuta la mancanza di pregio dei motivi principali di appello;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue.

## ESPOSIZIONE IN FATTO

In data 14 luglio 1992 i germani Mauro Domenico, Pasquale ed Antonio cedevano volontariamente un appezzamento di terreno di cui erano comproprietari, già oggetto di procedura espropriativa iniziata con decreto, prefettizio del 19 marzo 1990, per la realizzazione della nuova sede della Facoltà di architettura di Reggio Calabria.

Sulla somma corrisposta in sede di liquidazione della indennità veniva applicata la ritenuta del 20% da versare all'Erario, con riferimento all'art. 11 legge n. 413/1991.

Poiché il terreno espropriato, a seguito di variazione del 18 novembre 1991 documentata dall'UTE in data 7 luglio 1992, nonché di modificazioni degli strumenti urbanistici certificati dal Comune di Reggio il 14 luglio 1992, da terreno agricolo era stato destinato a zona omogenea di tipo «F» (area a servizio della residenza; aree a verde pubblico; aree per le attrezzature scolastiche di grado superiore), i germani Mauro chiedevano la restituzione delle somme trattenute dall'Erario a titolo di ritenuta.

Nell'istanza di rimborso datata 9 luglio 1993, veniva evidenziato che il terreno espropriato non rientrava nella previsione normativa di cui alla legge n. 413/1991 che prevedeva l'applicazione della ritenuta alle sole di tipo A-B-C-D, non essendo stato, inoltre, convertito in legge il più volte reiterato d.l. 28 febbraio 1992, n. 194 che estendeva l'operatività della ritenuta anche alle zone omogenee di tipo «F».

L'istanza veniva altresì prodotta in funzione del d.l. 23 gennaio 1993, n. 16, che eliminava radicalmente la previsione di cui ai decreti-legge non convertiti, non contemplando l'applicazione della ritenuta di acconto per gli espropri relativi a terreni ricadenti in zone di tipo «F».

Rimasta senza esito l'istanza, adivano la commissione tributaria per sentir fare ragione delle superiori richieste e, con memoria del 23 maggio 1993, sollevavano la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, legge n. 75/1993 nel frattempo intervenuta, con riferimento agli artt. 3, 53, 70 e 77 della Costituzione, nella parte in cui rendeva validi gli atti, i provvedimenti assunti ed i rapporti giuridici sorti sotto la vigenza dell'art. 3 dei dd.ll. fotocopia 28 febbraio 1992, n. 197, 27 aprile 1992, n. 268 e 25 giugno 1992, n. 319, tutti non convertiti, che estendevano la tassazione alle zone omogenee di tipo «F».

Sempre in via gradata, chiedevano che fosse investita della questione la Corte di Giustizia Cee per la constatazione della violazione del principio di proporzionalità ed uniformità della legge n. 73/1995, con riguardo alla normativa Cee nonché per la interpretazione della normativa fiscale nazionale concernente disposizioni impositive di prestazioni patrimoniali e per la compatibilità della stesa con il principio di proporzionalità.

Reiteravano in appello le medesime argomentazioni, evidenziando inoltre che, successivamente al deposito della decisione impugnata, era intervenuta la risoluzione n. 111/E/III-5-812 dell'11 luglio 1996 sulla tassazione delle indennità di esproprio del Dipartimento delle entrate - Direzione centrale per gli affari giuridici e per il contenzioso tributario, mercè la quale l'amministrazione finanziaria aveva precisato che per quanto concerne l'individuazione del momento in cui si deve avere riguardo per la collocazione del terreno nelle zone omogenee prevista dalla legge al fine di stabilire l'assoggettabilità o meno a tassazione dell'indennità di esproprio, si deve fare riferimento non alla emissione del decreto di esproprio, bensì all'inizio della procedura esecutiva.

L'amministrazione finanziaria, costituitasi in giudizio, chiedeva in sostanza il rigetto del ricorso nel merito e la declaratoria di manifesta infondatezza dell'eccezione di legittimità costituzionale e della violazione di principi comunitari.

All'udienza del 13 dicembre 2000 l'appello veniva trattenuto in decisione.

## D I R I T T O

In via preliminare, va respinta l'eccezione di violazione dei principi comunitari di proporzionalità ed uniformità della legge n. 73/1995, in quanto formulata in modo del tutto generico, non essendo state indicate le norme comunitarie che si assumono violate né indicati i motivi in base ai quali la normativa in questione lederebbe i principi sanciti dalla normativa Cee.

Va del pari disattesa l'interpretazione, voluta dai germani Mauro, riferita alla citata risoluzione n. 111 dell'11 luglio 1996: come correttamente sostiene l'amministrazione finanziaria, infatti, il presupposto della imposizione è dato dalla inclusione del terreno in una delle zone omogenee previste dalle norme impositive; è esclusivamente con riguardo a tale profilo interpretativo che deve considerarsi il riferimento all'inizio della procedura esecutiva, al fine di evitare elusioni della norma impositiva attraverso una diversa classificazione del terreno nel periodo compreso tra l'inizio e la fine della procedura esecutiva.

Il momento temporale dell'imposizione è invece costituito dalla materiale percezione delle somme c.d. principio di cassa - avvenuta il 14 luglio 1992; la ritenuta è stata pertanto applicata in quanto le somme sono state corrisposte sotto la vigenza dei decreti-legge nn. 174, 269 e 319/1992, che estendevano l'imposizione anche ai terreni ricadenti nelle zone omogenee di tipo «F».

Per altro verso, questa Commissione ritiene che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dagli appellanti siano dirimenti, atteso che il giudizio in corso non potrebbe essere definito indipendentemente dalla

risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75, in riferimento agli artt. 3, 53, 70 e 77, secondo comma, della Costituzione (per quanto richiesto dagli appellanti) ritenute non manifestamente infondate per i motivi che di seguito si espongono.

La legge n. 75/1993, ha convertito in legge il d.l. 23 gennaio 1993, n. 16, che reiterava tre precedenti atti normativi del Governo — i c.d. «decreti fotocopia» — ossia il d.l. n. 174/1992, il d.l. n. 269/1992 ed il d.l. n. 319/1992, senza tuttavia prevedere la estensione della imposizione fiscale anche ai terreni ricadenti in zone omogenea di tipo «F», a differenza dei tre precedenti d.l.

La legge in questione, all'art. 2, primo comma, faceva altresì salvi gli effetti prodottisi, i rapporti giuridici sorti ed i provvedimenti adottati sotto la vigenza dei citati decreti c.d. fotocopia.

L'art. 2 del d.l. n. 16 del 1993, in quanto sostitutivo di quattro precedenti decreti-legge non convertiti, rivela la insussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza che dovrebbero sorreggerlo, ponendosi quindi in contrasto con l'art. 77 Cost. (Comm. imp. distr.le Piacenza, 2 ottobre 1993), pertanto, poiché la legge disciplinatrice della materia che ha fatto salvi i provvedimenti adottati in base ai decreti non convertiti è intervenuta nelle more del giudizio, la questione di legittimità di norme contenute nei decreti-legge non convertiti può essere esaminata dalla Corte costituzionale (Corte cost. 17 febbraio 1994, n. 40).

Il d.l. n. 174/1992 è stato iterato e reiterato per ben tre volte da una serie di decreti fotocopia, in assenza di nuove condizioni di straordinaria necessità ed urgenza, integrando il vizio che la Corte cost. 24 ottobre 1996, n. 360, aveva affermato sussistere in tutti i casi in cui la riproduzione del «contenuto normativo dell'intero testo o di singole disposizioni» di un decreto legge, per qualunque causa non convertito, non sia giustificata da «nuovi (e sopravvenuti) presupposti straordinari di necessità ed urgenza».

Nella stessa Corte cost. n. 360 citata, tuttavia, il giudice delle leggi ha espresso (in realtà in forma di *obiter dictum*) un orientamento in base al quale il vizio si considera «sanato dalla conversione in legge, con la quale le Camere hanno assunto come propri i contenuti della disciplina adottata dal Governo», ispirandosi all'idea di fondo che i limiti posti dall'art. 77 Cost. si impongono non alle Camere in sede di conversione dell'atto, bensì esclusivamente al Governo al momento della sua emanazione, configurando i vizi del d.l. come autonomi rispetto a quelli della legge di conversione.

Esplicando l'intervento del Parlamento, in quest'ottica, efficacia sanante in relazione all'assenza delle condizioni richieste dall'art. 77 Cost.

La linea argomentativa propria della decisione *de qua* si pone, peraltro, in contrasto con quella della Corte cost. 27 gennaio 1995, n. 29, in cui si affermava che l'assenza dei requisiti richiesti dall'art. 77 Cost. per l'emanazione di un d.l. si riflette, come vizio in procedendo, sulla legge di conversione.

A parere del giudice remittente, in tale ambito argomentativo, occorre precisare gli esatti termini della questione.

Mutuando un orientamento abbastanza autorevole (Note a Corte cost. 26 maggio 1998, ord. n. 194 - Filippo Vari), l'elemento decisivo per accertare se il d.l. è stato «reiterato conformemente a Costituzione» è dato dalla sussistenza di quelle condizioni di straordinaria necessità ed urgenza che devono giustificare ogni ricorso alla decretazione d'urgenza.

Seguendo tale orientamento, considerato che ogni decreto integra un nuovo ed autonomo esercizio dell'attività di cui all'art. 77 Cost., ne consegue l'impossibilità di impostare utilmente una distinzione tra provvedimenti (e tra vizi che li inficiano) in funzione della loro collocazione nella sequenza temporale, dal momento che ogni volta che si emana un d.l. si determina una situazione che va valutata — in relazione alla presenza dei requisiti richiesti — sempre allo stesso modo e senza distinzioni di sorta; ne consegue che anche per il d.l. illegittimamente reiterato il problema dei rapporti con la legge di conversione si pone in termini del tutto analoghi a quelli di un decreto emanato per la prima volta in assenza dei presupposti, non potendosi escludere che i vizi di formazione di un atto normativo del Governo possano incidere in modo pregiudizievole sulle sottostanti posizioni giuridiche soggettive anche dopo la conversione.

Posto infatti che «non vi è atto di produzione giuridicamente rilevante come atto di produzione giuridica, senza una norma sulla produzione giuridica» (PERASSI, *Necessità e stato di necessità nella teoria dogmatica della produzione giuridica*, in Riv. dir. pubbl., 1917, ora in Id., *Scritti giuridici*, I, Milano, 1958, 232, nt. 52), non sembra sostenibile, in linea di principio, la facoltà delle Camere di convertire provvedimenti dell'Esecutivo emanati in assenza di una situazione di fatto che possa essere ricondotta al criterio della straordinaria necessità ed urgenza. Ogni disposizione che contempla lo stato di necessità, come l'art. 77, presenta, infatti, le caratteristiche proprie della norma eccezionale in quanto si sostituisce, come canone di valutazione giuridica di un fatto o di un atto, alla norma comune (*cfr.* PERASSI, nota prec.). E se quest'ultima va senz'altro individuata nell'art. 70, Cost., il meccani-

smo previsto dall'art. 77, Cost., esige, proprio per la sua eccezionalità, il rigoroso rispetto delle condizioni previste, a meno di non disattendere il principio secondo il quale le norme eccezionali sono di stretta interpretazione e creare, di tal guisa, una nuova norma eccezionale.

Né può trascurarsi la circostanza che non sussiste una perfetta fungibilità tra una normale legge retroattiva, che faccia proprio il contenuto della disciplina introdotta con un d.l., e la legge di conversione. Infatti non solo la seconda può disporre di una serie di ambiti da ritenere preclusi ad una legge retroattiva, pena la violazione della Costituzione, ma mentre quest'ultima può al massimo qualificare situazioni precedenti la propria entrata in vigore facendo discendere dei comandi per i sottoposti, il decreto-legge, costituendo un'anticipazione della legge del Parlamento, potrà ben stabilire, oltre a qualificazioni, comandi che, riguardanti dal punto di vista della legge di conversione, rappresentano, per così dire, dei comandi retroattivi (SORRENTINO - Corte cost. tra decreto-legge e legge di conversione), superandosi, in questo modo, anche i limiti logici di una legge retroattiva.

A tal uopo può farsi l'esempio di una decadenza fissata con decreto in seguito convertito, la quale non potrebbe essere ottenuta con una semplice legge che retroagisca fino al momento in cui il decreto è entrato in vigore.

È opportuna, a questo punto, una breve analisi del meccanismo mediante il quale opera una legge di conversione, al fine di evidenziare ed avvalorare ulteriormente l'assunto secondo il quale il vizio derivante da reiterazione continua a produrre effetti nonostante la conversione.

Secondo l'orientamento della ben nota n. 360/1996 (e ord. n. 194/1998), quando non si pongano limiti costituzionali alla retroattività, la legge di conversione può intendersi quale una legge ordinaria che fa proprio il contenuto del decreto.

Diversamente, però, si prospetta la questione nel caso in cui con l'effetto prodotto dal congiunto operare di un decreto e della relativa legge di conversione si disciplinano fattispecie che resterebbero precluse ad una legge retroattiva emanata ai sensi dell'art. 70 Cost. (cfr. esempio citato sopra). In questo caso l'illegittimità del provvedimento del Governo non può non riflettersi su quello delle Camere. L'atto del Parlamento, infatti, non può essere considerato come una legge che, emanata ex art. 70, stabilisca una disciplina identica a quella contenuta nel decreto legge, in quanto ciò trova impedimento nei limiti posti alla retroattività della legge.

La rispondenza del provvedimento d'urgenza ai presupposti previsti per la sua emanazione diviene, dunque, condizione imprescindibile perché la legge del Parlamento possa legittimamente operare in riferimento alle situazioni considerate dal provvedimento medesimo.

Il profilo garantistico sotteso alla previsione costituzionale non perde di rilievo, infatti, nel momento della conversione ma, anzi, richiede una maggior considerazione quando la disciplina che incide su di esso da provvisoria sia divenuta definitiva.

Ciò comporta che, nei casi in cui una legge ordinaria non possa avere effetto retroattivo, l'invalidità dell'atto dell'esecutivo, derivante dalla sua «illegittima» reiterazione, non è sanata dalla legge di conversione, neppure attraverso il richiamo ai poteri del Parlamento ai sensi dell'art. 70 (o 77, seconda parte del terzo comma, poiché equivalente). Sul punto Corte cost. 24 luglio 1972, n. 144 ha riconosciuto che le leggi che regolano i rapporti sorti sulla base dei decreti non convertiti possono introdurre una disciplina analoga a quella fissata dal decreto non convertito, purché ciò non sia vietato da altre disposizioni costituzionali.

Sarà pertanto opportuno che il giudice delle leggi interferisca nella dialettica tra Governo e Parlamento, nel difficile equilibrio raggiunto con la conversione in legge, al fine di scongiurare la creazione di una zona franca nella quale un vizio che continua a produrre effetti non possa essere eliminato.

Riconsiderando, pertanto, il contenuto della n. 360/1996 alla luce delle superiori argomentazioni, quindi estrapolando la clausola di salvezza in essa contenuta e considerando come insaziabili dalla legge di conversione i vizi contenuti nell'atto normativo del Governo, i d.l. c.d. «fotocopia», sopra citati, «devono considerarsi costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 77 Cost., ... in quanto il d.l. iterato o reiterato — per il fatto di riprodurre (nel suo complesso o in singole disposizioni) il contenuto di un d.l. non convertito, senza introdurre variazioni sostanziali — collide con la previsione costituzionale sia perché altera la natura provvisoria della decretazione d'urgenza, procrastinando, di fatto, il termine invalicabile previsto dalla Costituzione per la conversione in legge; sia perché toglie valore al carattere straordinario dei requisiti della necessità e dell'urgenza, posto che la reiterazione viene a stabilizzare ed a prolungare nel tempo il richiamo ai motivi già posti a fondamento del primo decreto; sia perché attenua la sanzione della perdita retroattiva di efficacia del decreto non convertito, posto che il ricorso ripetuto alla reiterazione suscita nell'ordinamento l'aspettativa di consolidamento degli effetti determinati dalla decretazione d'urgenza mediante la sanatoria finale della disciplina reiterata; sia perché la prassi della reiterazione, tanto più se diffusa e prolungata nel tempo, incide sugli equilibri istituzionali, alterando i

caratteri della stessa forma di governo e l'attribuzione della funzione legislativa ordinaria al Parlamento (art. 70 Cost.); sia, infine, perché siffatta prassi, se diffusa e prolungata, intacca anche la certezza del diritto nei rapporti tra i diversi soggetti per l'impossibilità di prevedere la durata nel tempo delle norme reiterato e l'esito finale del processo di conversione, con conseguenze ancora più gravi nei casi in cui il decreto reiterato incida nella sfera dei diritti fondamentali, ... o sia, comunque, tale da determinare effetti irreversibili in ipotesi di mancata conversione finale».

Con riferimento alla fattispecie ed esaminando a contrario Corte cost. 17 febbraio 1994, n. 38, «la retroattività ivi prevista» non «si giustifica in ragione dell'esigenza di coordinamento e razionale sistemazione delle innumerevoli disposizioni tributarie succedutesi nel tempo.... Tale limitata retrattività (non) comporta la violazione del principio di capacità contributiva; essa, infatti», non «è volta a conferire certezza a quelle situazioni pregresse nelle quali siano rinvenibili comportamenti che, nell'interpretazione di norme anteriori, si siano conformati alle soluzioni legislative adottate in seguito».

Con riferimento, inoltre, a Corte cost. 29 dicembre 1995, n. 553, il terreno espropriato ricadente in zona «F», per l'obiettivo collocazione nell'ambito della città, non poteva conseguire un indennizzo proprio dei terreni dotati di potenzialità edificatoria, tant'è che è stata corrisposta la somma di lire 154.000, circa, al mq. che all'epoca costituiva una valutazione media dei terreni ricadenti in zone di tipo «F», non dotati di potenzialità edificatoria.

Se così non fosse stato, poiché il terreno aveva un'estensione di mq. 9.400, con una variante di piano poteva rendersi edificatoria almeno la metà del suolo espropriato.

Questa Commissione, inoltre, ritiene di dover sottoporre d'ufficio al giudice delle leggi ulteriori profili di illegittimità costituzionale della normativa in esame, per violazione degli artt. 23 ed 81, terzo e quarto comma, della Costituzione.

L'art. 23, Cost., risulta violato nella parte in cui prevede che l'imposizione tributaria deve essere fissata per legge; dalla collocazione sistematica dell'art. 23 con gli artt. 24 e 25 Cost., si desume che la imposizione fiscale possa avvenire in virtù di una legge vigente al momento della imposizione stessa e non in base ad una legge con effetti retroattivi. Nel caso di specie, di fatto, manca la legge impositiva, poiché l'art. 1, comma secondo, della legge n. 73/1995 ha semplicemente fatto salvi gli effetti dei d.l. non convertiti, ma non ha imposto alcun tributo.

Con riferimento, poi, all'art. 81 Cost., l'imposizione tributaria non può essere retroattiva poiché violerebbe le specifiche norme relative alla legge sul Bilancio che ha una durata ben determinata proprio per evitare il verificarsi di effetti retroattivi di aggiustamento delle poste di bilancio che dovrebbero essere oggetto di esame della legge finanziaria dell'anno successivo.

Pertanto, poiché nella decisione della presente controversia la Commissione deve fare applicazione di una normativa della cui costituzionalità dubita ed apparendo la sollevata questione, di rilevanza dirimente in giudizio, non manifestamente infondata, la stessa va devoluta all'esame della Corte costituzionale.

Conseguentemente, sospeso il giudizio, gli atti dovranno essere trasmessi alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 24 marzo 1993, n. 75, per violazione degli artt. 3, 23, 53, 70, 77 ed 81 della Costituzione, ordinando l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dichiara sospeso il giudizio fino alla definizione della questione di legittimità costituzionale;*

*Si notifici al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Si comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Catanzaro, il 13 dicembre 2000.

*Il Presidente: FEMIA*

## N. 123

*Ordinanza del 10 dicembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 aprile 2006) emessa dal Giudice di pace di Campi Salentina nel procedimento civile vertente tra Regione Puglia contro Greco Costantino ed altra n. q. di eredi di Greco Antonio ed altro.*

**Agricoltura - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole colpite dalla siccità nell'annata 1989/1990, nella misura di due milioni di lire ad ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione con legge interpretativa che: 1) il contributo deve intendersi erogabile dagli enti territoriali interessati entro i limiti dell'auto-rizzazione di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367/1990, convertito, con modificazioni, in legge n. 31/1991, nell'ambito della quota destinata a ciascun ente; 2) nell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 367/1990 le parole «di lire» sono sostituite dalle parole «fino a lire» - Violazione del principio di uguaglianza per la lesione dei principi della certezza del diritto e dell'affidamento - Incidenza sul diritto di difesa - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza sui giudizi in corso della normativa censurata.**

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, commi 1 e 2, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 101 e 104.

## IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di opposizione a decreto ingiuntivo n. 575 del R.G. relativo all'anno 2003 promossa dalla Regione Puglia (opponente);

Contro Greco Costantino +1 (opposto) nonché contro Ministero delle politiche agricole e forestali (chiamato in garanzia).

*Svolgimento del processo*

Con ricorso ingiuntivo, il cui decreto è stato poi emesso dal Giudice di pace di Campi Salentina con il n. 255/03, i sigg. Greco Costantino e Greco Maria Rosaria, ambedue residenti in Novoli (LE), nella loro qualità di eredi di Greco Antonio, chiedevano riconoscersi da parte della Regione Puglia, il debito del residuo della somma allo stesso Greco Antonio spettante ai sensi dell'art. 2, comma 2, del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, convertito in legge n. 31/1991, che attribuiva il contributo *una tantum* di £ 2.000.000 per ettaro a favore delle aziende olivicole-viticole del Mezzogiorno che nell'annata agraria 1989/1990 erano state colpite dalla siccità.

Infatti, il Greco Antonio si era visto pagare dal Comune di Novoli — a seguito della specifica apposita procedura amministrativa svolta dalla Regione Puglia per il tramite dei sottostanti enti locali (Provincia di Lecce e Comune di Novoli), a ciò appositamente delegati, la somma di £ 428.591 (*cf.* delibera G.M. n. 608 del 2 ottobre 1996) mentre, a definizione della procedura accertativa, gli erano state riconosciute £. 5.483.600 di sovvenzioni (*cf.* delibera G.M. n. 174 del 19 febbraio 1992): il pagamento in misura ridotta delle spettanti sovvenzioni avveniva in ripartizione percentuale (7,81588 dell'effettivo riconosciuto) dei fondi appositamente messi a disposizione dalla Regione Puglia.

Gli eredi del Greco Antonio, frattanto deceduto, atteso il loro interesse a ricevere il resto di quanto spettante al loro dante causa in base alla citate delibere comunali, hanno intentato la suddetta procedura monitoria ottenendo il decreto n. 255/2003.

Si opponeva a detto decreto ingiuntivo la Regione Puglia con atto di citazione notificato agli eredi Greco il 4 novembre 2003, richiedendo:

- 1) *in primis*, autorizzare la Regione Puglia alla chiamata in causa del Ministero delle politiche agricole e forestali;
- 2) preliminarmente dichiarare l'incompetenza per territorio del Giudice di pace di Campi Sal.na (LE) in favore dell'omologo di Bari ;
- 3) in via gradata, dichiarare l'intervenuta prescrizione del diritto rivendicato e, per l'effetto, revocare il decreto ingiuntivo opposto;
- 4) in via ulteriormente gradata, dichiarare il difetto di legittimazione passiva della Regione Puglia;
- 5) nel merito, rigettare le avverse pretese perché infondate in fatto e diritto e, per l'effetto, dichiarare in efficace e, quindi, revocare il decreto ingiuntivo opposto;
- 6) nella denegata ipotesi che venga accolta ivversa domanda, previa revoca del decreto ingiuntivo opposto nei confronti della regione, condannare direttamente il Ministero delle politiche agricole e forestali al pagamento delle provvidenze in parola oppure, in subordine, condannare sempre il predetto dicastero a rivalere l'amministrazione opponente per gli oneri che il giudicante dovesse eventualmente porre a carico della stessa;
- 7) con vittoria di spese e competenze di lite.

In particolare, motivava nel merito la Regione Puglia che essa nella questione c'entrava solo perché aveva «provvisoriamente» pagato all'interessato — nel limite dei fondi messi a disposizione dallo Stato — quanto allo stesso riconosciuto negli atti emessi dalla provincia a conclusione della istruttoria compiuta dai comuni; da ciò la sua richiesta della condanna diretta del Dicastero delle politiche agricole alla cui responsabilità doveva farsi risalire la mancata messa a disposizione degli ulteriori fondi (pure richiesti, tempestivamente e reiteratamente) necessari per l'integrale pagamento delle sovvenzioni dovute agli agricoltori.

Si costituivano altresì i titolari del decreto ingiuntivo opposto i quali richiedevano:

- 1) in via preliminare:  
rigettare tutte le eccezioni preliminari, proposte dalla difesa della Regione Puglia e del Ministero delle politiche agricole e forestali, confermando la propria competenza sotto ogni profilo;
- 2) nel merito:  
condannare «la parte o le parti soccombenti» al pagamento delle somme dovute a titolo di sorte capitale ed interessi, così come liquidati nel decreto ingiuntivo opposto;  
condannarli altresì «al pagamento delle spese e competenze legali liquidate nel D.I. opposto, nonché tutte le altre successive, ivi comprese quelle della presente causa, oltre IVA e CAP come da nota specifica che si produce» ... «con distrazione a favore del difensore anticipatario».

Nel corso della prima udienza, su richiesta della Regione Puglia, veniva autorizzata la chiamata in causa del Ministero delle politiche agricole e forestali.

Costitutosi, detto Dicastero evidenziava come «Il danneggiato della calamità naturale non può .... vantare alcun diritto soggettivo al ristoro dell'intero danno patito (e, in altro punto della comparsa, “gli interventi di soccorso sono da considerarsi semplici aiuti per favorire la ripresa economica e non interventi risarcitori del danno subito”); la sua pretesa deve cioè semmai, essere limitata, in rapporto agli importi effettivamente stanziati dallo Stato per la particolare situazione di emergenza ed in proporzione alle domande effettivamente prodotte dalle varie aziende toccate dall'avvenimento»: con la conclusione che «la regione e gli altri enti delegati (comuni) avrebbero dovuto contenere il riconoscimento degli aiuti *una tantum* nei limiti delle risorse disponibili».

Insisteva particolarmente l'Avvocatura dello Stato per la risoluzione della eccezione relativa alla prescrizione del diritto *ex art. 2946 c.c.* atteso che «i fatti lamentati si riferiscono all'annata agraria 1989/1990, gli atti legislativi risalgono all'inizio del 1991, mentre la domanda risale al novembre 2003». Tanto anche in considerazione che al Ministero non risultavano atti interruttivi della prescrizione.

All'udienza del 14 ottobre 2004, a cui si era pervenuti dopo aver risolto con provvedimento parziale di infondatezza (sent. n. 291/2004) le varie eccezioni preliminari avanzate da tutte le parti, e cioè: a) incompetenza territoriale di questo giudice di pace; b) prescrizione del diritto dell'agricoltore opposto; c) carenza di legittimazione

passiva dell'ente opponente; *d*) illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge n. 31/1991 di conversione del d.l. n. 367/1990; *e*) illegittimità della imposizione alla Regione Puglia, *ex lege* n. 31/1991, di colmare con propri fondi il debito statale di ben 4.950 miliardi (di vecchie lire); *f*) difetto di mandato al difensore della regione Puglia, le parti medesime, essendo nel frattempo intervenuta la disposizione di cui all'art. 8-*septies*, commi 1 e 2, della legge 27 luglio 2004, n. 186, hanno così richiesto:

per gli eredi Greco, sollevare eccezione di illegittimità della citata disposizione con riferimento agli artt. 101, 102, 104 e 24, oltre che con riferimento all'art. 3 Cost.;

per la Regione Puglia, termine per dedurre in merito alla pretesa incostituzionalità della disposizione legislativa;

per il Ministero dell'agricoltura, rigettare la domanda (con vittoria di spese e compensi) atteso che «le tesi sostenute dall'Avvocatura dello Stato sono state confermate pienamente dalla legge 186 ... », chiedendo comunque termine per il deposito di note scritte.

#### *Rilevanza della questione*

In assenza delle note deduttive pure richieste dal legale della Regione Puglia e dall'Avvocatura dello Stato, sembra opportuno a questo giudice di pace di riassumere in breve i termini fattuali e normativi in cui è sorta e si è sviluppata la vicenda antecedentemente alla disposizione legislativa di «interpretazione autentica» di cui ai commi 1 e 2 dell'art. art. 8-*septies* della legge 27 luglio 2004, n. 186.

Nell'annata agraria 1989/1990 le aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno furono colpite da una eccezionale siccità.

Il Governo dell'epoca, proprio in considerazione della eccezionalità dell'evento calamitoso che aveva colpito l'agricoltura meridionale (e, per altro verso, anche il settore agricolo a livello nazionale), ritenne di dover intervenire per il sollievo dell'economia agricola, così duramente colpita dagli eccezionali eventi atmosferici.

Fu pertanto adottato, in data 6 dicembre 1990, il decreto legge n. 367 con il quale — in un contesto complesso di aiuti alle aziende agricole («provvidenze», a termini della legge) — veniva «attribuito un contributo una tantum di lire 2 milioni per ettaro a favore delle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata 1989-90 che abbiano subito un danno superiore al 50 per cento dell'intera produzione lorda vendibile e ricadenti nelle aree a tal uopo delimitate». Il beneficio in questione fu contenuto dalla legge di conversione — la n. 31 del 30 gennaio 1991 — nel «limite massimo di cinquanta milioni ad azienda» (vd. art. 2, comma 2).

Ai sensi del successivo art. 10 di detto decreto legge, le provvidenze da esso stabilite dovevano essere erogate dalle regioni sulla base della presentazione, da parte dei richiedenti, di apposita documentazione che sarebbe stata presa in esame dai comuni che, insieme alle province, erano già stati delegati con legge regionale n. 24 del 1990 ad istruire le pratiche relative a questa materia.

Ai sensi del secondo comma del predetto art. 10, toccava alle regioni di pubblicare «l'elenco nominativo dei beneficiari del presente decreto, l'ammontare delle provvidenze concesse a ciascuno, nonché il comune di appartenenza».

Il successivo art. 11 del decreto legge prevedeva che «*I*) All'onere derivante dall'attuazione del presente decreto, valutato in lire 650 miliardi per 1990 e in lire 250 miliardi per l'anno 1991, si provvede a carico delle disponibilità del Fondo di solidarietà nazionale in agricoltura di cui all'art. 1 della legge 15 ottobre 1981, n. 590 e successive modificazioni ed integrazioni, appositamente integrato: *a*) di lire 450 miliardi per il 1990 e di lire 100 miliardi per il 1991 mediante corrispondente riduzione delle disponibilità del capitolo 7759 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, rispettivamente, per gli anni suddetti, all'uopo intendendosi ridotta di pari importo, per i medesimi anni, l'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1 della legge 1° marzo 1986, n. 64; *b*) di lire 200 miliardi per l'anno 1990 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1990, all'uopo utilizzando, quanto a lire 50 miliardi, l'accantonamento «Interventi nel settore delle opere di irrigazione» e, quanto a lire 150 miliardi, parte dell'ac-

cantonamento «Interventi a favore della Regione Sardegna ivi compresi quelli destinati a realizzare la contiguità territoriale». 2) Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio».

Come enunciava la stessa regione nell'atto di citazione in opposizione, «Le risorse finanziarie rivenienti dal riparto del Fondo di solidarietà nazionale in agricoltura di cui all'art. 1 della legge 15 ottobre 1981, n. 590, assegnate alla Regione Puglia dallo Stato, necessarie per liquidare agli agricoltori danneggiati le provvidenze di cui alla richiamata legge, si sono rivelate insufficienti a coprire per intero il fabbisogno accertato dai competenti enti locali.

Difatti, a fronte di danni denunciati dalla Regione Puglia al Ministero dell'agricoltura e delle foreste pari a £ 1.072 miliardi circa, come si evince dalla nota prot. 2024 - F del 14 novembre 1990, indirizzata dal precitato Dicastero alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segreteria della Conferenza Stato regioni, con d.m. n. 424 del 31 luglio 1991, lo Stato assegnava alla Regione Puglia soltanto la somma di £ 165.095 milioni per attuare gli interventi previsti dalla legge n. 31/1991.

In ragione di tale rilevante circostanza, con deliberazione n. 53 del 9 luglio 1991 il Consiglio regionale, previa presa d'atto dell'entità del finanziamento assegnato dallo Stato, detta le direttive affinché si desse attuazione agli interventi previsti dalla legge n. 31/1991, destinando per il contributo *una tantum* la somma di £ 23 miliardi.

Con provvedimento n. 7161 del 28 dicembre 1992 la giunta regionale deliberava, fra l'altro, il riparto fra le cinque province pugliesi del citato contributo, versato alla Regione Puglia dallo Stato con d.d., nn. 566 del 29 novembre 1991 e 249 dell'8 gennaio 1993 del Ministero dell'agricoltura e foreste.

A seguito di tanto, alla Provincia di Lecce veniva concessa la somma di £. 4.733.400.000 per indennizzare le aziende viticole e olivicole danneggiate dagli eventi avversi, ai sensi dell'art. 2, comma 2 della legge n. 31/1991.

Con provvedimento n. 1560 del 24 maggio 1996 l'Amministrazione provinciale di Lecce, previa presa d'atto della esiguità dei fondi messi a disposizione dallo Stato, deliberava di spartire in misura percentuale ai comuni della propria provincia, i fondi destinati dal consiglio regionale per attuare gli interventi previsti dalla norma appena richiamata. Con successivi atti i comuni pubblicavano gli elenchi dei beneficiari con gli importi del contributo concesso a ciascuno.

Con deliberazione n. 2640 del 19 giugno 1996 l'Esecutivo regionale disponeva il trasferimento della provvista finanziaria a favore dei comuni interessati della Provincia di Lecce e, quindi, anche per quello di Novoli, nella stessa misura percentuale richiesta dalla medesima provincia con il richiamato provvedimento.

Ne consegue — espone ancora l'ente regione nella citazione in opposizione — che a tutti i soggetti destinatari delle provvidenze *de quibus* e, quindi, anche dell'odierno opposto sono state liquidate e pagate somme nella misura percentuale rispetto a quelle indicate dal competente ente locale al termine fase istruttoria, così come peraltro deliberato dalla Provincia di Lecce col menzionato atto».

Indipendentemente dai lunghi tempi occorsi per il pagamento parziale da parte dei comuni delle provvidenze riconosciute dall'istruttoria espletata dagli stessi comuni («tempi tecnici» come sopra così analiticamente esposti dalla Regione Puglia nell'atto di citazione in opposizione), resta comunque che la Regione Puglia, con nota n. 7586 del 13 novembre 2001, aveva già provveduto a comunicare al Ministero dell'agricoltura (*rectius*, al Ministero delle politiche agricole e forestali, Direzione generale politiche agricole ed agroindustriali — Div. VIII — Roma), con riferimento a quanto richiesto per vie brevi, che l'ulteriore somma a copertura del fabbisogno per gli interventi alle aziende agricole ad indirizzo viti-olivicole danneggiate dalla siccità è di £ 234.859.291.290, allegando apposita «tabella riepilogativa in cui si evidenzia l'ulteriore fabbisogno per singolo territorio provinciale per soddisfare gli interventi previsti dall'art. 2, comma 2, della legge n. 31/1991».

Nella costante giurisprudenza ormai già abbondantemente prodotta da questo giudice di pace, una volta determinato che il beneficiario, incluso nell'elenco stilato dall'ente comunale a compimento della delegata istruttoria (condotta con metodi fors'anche non eccessivamente «rigorosi»), ma è ormai tardi per recriminare in merito), aveva effettivamente percepito da detto comune, delegato anche al pagamento delle provvidenze sulla base dei fondi insufficientemente messi a disposizione dalla Regione Puglia, soltanto una somma minore di quella spettanti (quale determinata con metodo rigoroso di percentuale), restava da individuare chi fosse il soggetto — lo Stato, e per esso il Ministero delle politiche agricole e forestali, oppure la Regione Puglia oppure ancora la Provincia di Lecce o, infine, il comune di residenza del beneficiario — tenuto a corrispondere all'avente diritto la resi-

duale (o la «principale!») somma ancora dovutagli in base all'esito dell'istruttoria oppure, il che era più pregnante, a quale soggetto attribuire la responsabilità di mancato pagamento delle intere provvidenze spettanti al ripetente per decreto ingiuntivo.

Sembrava a questo giudice di poter pacificamente escludere dalla lista:

il comune di residenza del beneficiario che aveva bensì avuto in delega (oltre che di istruire le domande dei danneggiati) anche il compito di pagare le somme dovute ai singoli agricoltori, ma sulla base dei fondi posti a disposizione dalla Regione Puglia in quantità insufficiente per pagare l'intera somma spettante in base agli elenchi degli aventi diritto;

ma andava esclusa anche la Provincia di Lecce, che aveva avuto, per delega, soltanto il compito di pubblicare (dopo l'ovvia attività di controllo) l'elenco dei danneggiati aventi diritto all'*una tantum* quali compilati dai singoli comuni, oltre che il compito di prendere atto della esiguità dei fondi messi a disposizione dallo Stato e di assumere la deliberazione (*cf.* provvedimento della giunta provinciale n. 1560 del 24 maggio 1996) di ripartire in misura percentuale ai comuni della propria circoscrizione territoriale gli esigui fondi postigli a disposizione dalla Regione Puglia;

ma riteneva questo giudice anche di dover escludere la Regione Puglia in quanto la stessa era ancora in attesa di ricevere dal Ministero dell'agricoltura la provvista economica (*idest*, «fondi») nella misura sufficiente a completare l'erogazione delle *una tantum* riconosciuta agli aventi diritto. Si precisava, peraltro, che la Regione Puglia aveva debitamente rappresentato al Ministero dell'agricoltura (suo referente per l'occorrenza) e nella sua interezza il proprio fabbisogno necessario per il pagamento dell'*una tantum*, come si evince dalla nota prot. n. 2024/F indirizzata da detto Ministero il 14 novembre 1990 alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che sentita la Conferenza Stato-regioni aveva deciso invece di assegnare alle regioni tutte, e per tutte le esigenze da esse rappresentate, fondi «che si sono rivelati insufficienti a coprire per intero il fabbisogno accertato dai competenti enti locali».

Concludeva, pertanto, questo giudice di pace: «È stato quindi lo Stato, e per esso il Ministero delle politiche agricole e forestali, dapprima a decidere comunque per l'assegnazione alle regioni di fondi insufficienti per l'erogazione parziale della *una tantum* e poi a non provvedere al reperimento ed alla ulteriore assegnazione di fondi a completamento delle prima assegnazione. Fondi questi — si ripete — pure a suo tempo debitamente chiesti dalle regioni interessate alla erogazione delle provvidenze come determinate dai singoli comuni di residenza dei danneggiati, e, per quanto ci riguarda, richiesti ancora una volta dalla Regione Puglia che ha provveduto a rinnovare la richiesta con nota n. 7586 del 13 novembre 2001».

Risultato questo al quale d'altronde si perviene ove si analizzi la specifica regolamentazione contenuta nella legge 15 ottobre 1981, n. 590, che detta le «Nuove norme per il Fondo di solidarietà nazionale», cioè (art. 1, 1° comma) di quel «conto corrente» infruttifero così denominato, intestato al Ministero dell'agricoltura e delle foreste, dal quale — una volta dotato di fondi (all'atto di formulazione della legge sono assegnati a detto fondo solo «400 miliardi di lire per ciascuno degli anni successivi») — le regioni possono prelevare le somme occorrenti (art. 1, 2° comma, lett. a), n. 1) per i primi interventi in caso di calamità eccezionali e più specificamente per provvedere all'erogazione di un contributo *una tantum* a parziale copertura del danno. «Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste ...dispone con proprio decreto il prelevamento dal Fondo ed il riparto delle somme da destinare agli interventi indicati nell'art. 1, sulla base delle richieste di spesa delle regioni».

Deduceva, quindi, questo giudice di pace (sempre nella prodotta giurisprudenza) che era proprio quanto era successo nei casi di cui era stato man mano investito dai «titolari inappagati» della sovvenzione di cui trattasi: il Governo, con il decreto legge n. 367 del 1990 (poi convertito dal Parlamento in legge n. 15 del 1991), una volta che aveva riconosciuto l'accadimento «di calamità naturali o di avversità atmosferiche di carattere eccezionale», aveva deciso di intervenire a sollievo delle aziende danneggiate, addossando il carico del «pronto intervento» al citato Fondo (già istituito con legge n. 15/1981). Ed infatti, come recita la legge n. 31, all'art. 11, commi 1 e 2, il Ministero del tesoro doveva essere, e fu autorizzato dal decreto legge alle «occorrenti variazioni di bilancio» per trasferire al citato Fondo la provvista (400 miliardi per il 1990 e 250 miliardi per il 1991) alla quale le regioni poi avrebbero attinto per il «primo (pronto) intervento» non appena che il Ministero dell'allora agricoltura avesse deciso in merito alla ripartizione della provvista in bilancio. Dice, infatti, il 1° comma dell'art. 3 della legge n. 590/01 (e si ripete, regolatrice del «Fondo di solidarietà nazionale») che «il Ministero dell'agricoltura e delle foreste dispone con proprio decreto il prelevamento dal Fondo ed il riparto delle somme da destinare agli interventi indicati nell'art. 1 (cioè, ai pagamenti relativi ai «primi/pronti interventi») sulla base delle richieste di spesa delle regioni».

Trattasi quindi di un «conto corrente» non sempre aperto al prelievo: detto prelievo è bensì consentito per sovvenire alle esigenze delle regioni, ma soltanto per quelle esigenze «autorizzate» dal Ministero delle politiche, agricole e forestali.

E che ciò sia, trova conferma nel secondo comma dello stesso art. 3 che così recita: «La prima ed, eventualmente, la seconda annualità relative ai contributi dipendenti dalle richiamate agevolazioni creditizie fanno carico alla somma da prelevarsi dal Fondo ai sensi dei precedenti commi (cioè, sino a 440 + 250 miliardi di lire, nota dell'estensore). Le successive annualità sono iscritte, per ciascun anno, nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste». È in questo stato di previsione quindi che bisognava cercare le somme — una volta che le stesse siano state richieste nel formulare il bilancio di previsione del citato dicastero — per pagare quanto ancora dovuto agli agricoltori danneggiati dalla siccità nell'annata agraria 1989/1990, inseriti negli appositi elenchi comunali.

A fronte di una siffatta così chiara regolamentazione della materia, con l'ovvia integrazione dei principi tecnico-finanziari che regolano il bilancio pubblico, non ha chi non veda — si diceva nelle numerose sentenze emesse da questo giudice di pace — come unico depositario delle «provviste» per la corresponsione ai beneficiari della «provvidenza» (tali riconosciuti a definizione del prescritto procedimento accertativo), cioè del contributo *una tantum* in tutta la sua interezza quale attribuito da una legge dello Stato, sia esclusivamente la amministrazione statale, e cioè il Ministero delle politiche agricole e forestali cui compete, e per l'occasione competeva in attuazione della legge n. 31 del 1991, formulare i decreti (di cui nessuno, e in particolare l'Avvocatura dello Stato, ha dichiarato l'intervenuta adozione) con i quali porre a disposizione delle regioni i fondi occorrenti per completare il pagamento della provvidenza *una tantum* per cui erano cause.

Allo stato dei fatti e della giurisprudenza ormai assai costante — si è a conoscenza di altro giudice di pace che, pur riconoscendo il buon diritto degli agricoltori interessati, condannava la regione al pagamento delle residuali somme con diritto però di rivalsa verso il Ministero delle politiche agricole — è intervenuta la c.d. disposizione di «interpretazione autentica» di cui alla legge n. 186/2004 che così recita: «art. 8-septies (Contributo *una tantum* alle aziende colpite dalla siccità nell'annata 1989-1990). Comma 1: il contributo *una tantum* previsto dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 1990, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 gennaio 1991, n. 31, a favore delle aziende olivicole e viticole colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990 deve intendersi erogabile dagli enti territoriali entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11 del medesimo decreto-legge e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente. Comma 2: al citato art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 367 del 1990 le parole “di lire” sono sostituite dalle seguenti: “fino a lire”».

Che detta disposizione non abbia i caratteri propri di una «legge interpretativa» viene evidenziato in maniera lampante dal secondo dei commi di cui essa è composta. Come recita codesta stessa Corte delle leggi nella sentenza n. 233/1988 «Siffatta qualificazione giuridica spetta ... a quelle leggi o a quelle disposizioni che, riferendosi e saldandosi con altre disposizioni (quelle interpretate) intervengono esclusivamente sul significato normativo di queste ultime (senza, perciò, intaccarne o integrarne il dato testuale), chiarendone o esplicitandone il senso (ove considerato oscuro) ovvero escludendone o enucleandone uno dei sensi ritenuti possibili, al fine, in ogni caso, di imporre all'interprete un determinato significato normativo della disposizione interpretata».

Orbene, nel caso di specie nessun dubbio interpretativo è possibile stante la estrema chiarezza del testo legislativo originario sul quale nessuno, eccetto — fors'anche solo per dovere di parte — l'Avvocatura dello Stato, ha mai avanzato dubbi (mentre «scopo dell'interpretazione autentica è proprio quello di superare, sulla base della forza normativa, le incongruenze determinatesi nell'applicazione della legge», così in Corte cost., 12/31 luglio 1990, n. 380): lo Stato ha deciso di alleviare le «sofferenze economiche» rivenienti agli agricoltori da un evento eccezionale ed ha statuito di concedere a coloro di costoro in possesso dei requisiti stabiliti dalla stessa legge, e verificati dalla prescritta procedura amministrativa, una somma *una tantum* pari a £. 2.000.000 ad ettaro con un limite massimo (si badi bene !) di £. 50.000.000 per ciascuna azienda colpita dal disastroso evento (art. 2, comma 2, della legge n. 31/1991).

Il fatto è che il Governo dell'epoca (siamo nel 1992) ha dimenticato di porre nel bilancio di previsione 1992 e successivi lo stanziamento dei fondi necessari per la integrale attuazione della legge n. 31, anche se la entità degli ulteriori fondi necessari era stata debitamente e tempestivamente rassegnata dalla Regione Puglia per quanto ci riguarda, ma immaginiamo anche da tutte le altre regioni dello Stato interessate al provvedimento legislativo, peraltro complesso nella sua articolazione in quanto si occupava delle difficoltà economiche in cui si dibattevano non solo le aziende agricole pugliesi.

Ed ecco allora la disposizione di cui all'art. 8-septies della legge n. 186 la quale (ancora richiamando ed applicando le statuizioni della sentenza n. 233/1988 di codesta Corte) «sotto la veste surrettizia di una norma di interpretazione autentica, modifica in realtà la precedente disposizione», qui limitando i «diritti economici» concessi

ai cittadini in modo da escludere non tutti i beneficiari (alcuni di essi hanno già percepito l'intero dovuto) ma solo quelli che, fidando nella correttezza istituzionale dei governanti, hanno atteso ben 15 anni prima di richiedere «il saldo» della provvidenza ancora loro spettante.

Indipendentemente dalla circostanza che non si ha notizia di un sintomatico stato di confusione nella interpretazione della legislazione ora interpretata autenticamente dalla disposizione che si impugna per illegittimità costituzionale, sorge il sospetto che di detta «interpretazione autentica» («affrettatamente» aggiunta in un provvedimento legislativo di conversione di decreto legge) si sia sentita la necessità in concomitanza delle numerose persistenti condanne dell'Amministrazione pubblica, anche in vista delle numerose altre in avanzato stato di emanazione, sicché viene naturale ipotizzare un contrasto di questa legge con i disposti di cui agli artt. 101 e 104 della Costituzione (*cf.* al proposito la chiara direttiva di cui alla Corte cost. 19 marzo - 4 aprile 1990, n. 155).

Il legislatore — a sommo avviso di questo giudice di pace — «oltrepassando i limiti della ragionevolezza, ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa» (ancora in Corte Cost. n. 155/1990) e che — posta in una articolata normativa che attiene a tutt'altra diversa materia relativa alla funzionalità degli Uffici pubblici: forze armate, società Dante Alighieri, dirigenti dello stato e quant'altro — ha il solo scopo di diminuire gli oneri economici dello Stato negando ora ai cittadini quei diritti prima concessi.

«Né può omettersi di rilevare — continua la già citata sentenza n. 155/1990 avuto riguardo all'effetto funzionale della disposizione impugnata — che l'irretroattività costituisce un principio generale del nostro ordinamento (art. 11 preleggi) e, se pur non elevato, fuori della materia penale, a dignità costituzionale (art. 25, secondo comma, Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salva un'effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi, in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini».

In conclusione — stante l'inequivoca irrazionalità in cui è incorso il legislatore il quale, notevolmente modificando la disciplina precedente (art. 2, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 1990, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 gennaio 1991, n. 31), ha utilizzato l'interpretazione autentica al di là della funzione che le è propria, illegittimamente disponendo quindi che quello era il significato della suindicata normativa preesistente — va ritenuta, anche in riferimento all'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale del citato art. 8-*septies* della legge n. 186/2004.

*P. Q. M.*

*Ritenuto che ricorrano i presupposti previsti dall'art. 23 della legge n. 87/1953;*

*Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*septies*, commi 1 e 2, della legge 27 luglio 2004, n. 186, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 131 del 28 luglio 2004, supplemento ordinario, per violazione degli artt. 3, 101 e 104 della Costituzione nei termini e per le ragioni di cui in motivazione;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;*

*Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Campi Salentina, addì 9 dicembre 2004

*Il giudice di pace: LEACI*

## N. 124

*Ordinanza del 17 dicembre 2004 (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 aprile 2006) emessa dal Giudice di pace di Campi Salentina nel procedimento civile vertente tra Regione Puglia contro Bacca Cosimo ed altro*

**Agricoltura - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole colpite dalla siccità nell'annata 1989/1990, nella misura di due milioni di lire ad ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione con legge interpretativa che: 1) il contributo deve intendersi erogabile dagli enti territoriali interessati entro i limiti dell'autorizzazione di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367/1990, convertito, con modificazioni, in legge n. 31/1991, nell'ambito della quota destinata a ciascun ente; 2) nell'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 367/1990 le parole «di lire» sono sostituite dalle parole «fino a lire» - Violazione del principio di uguaglianza per la lesione dei principi della certezza del diritto e dell'affidamento - Incidenza sul diritto di difesa - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza sui giudizi in corso della normativa censurata.**

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, commi 1 e 2, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 101 e 104.

## IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile di opposizione a decreto ingiuntivo iscritta al n. 56/2004 R.G. promossa dalla Regione Puglia, elettivamente domiciliata presso lo studio sito in Lecce alla via Aldo Moro dell'avv. Adriana Shiroka, dal quale è rappresentata e difesa giusta procura in calce alla copia notificata del decreto ingiuntivo;

Contro Bacca Cosimo, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Costantino Chirizzi dal quale è rappresentato e difeso in virtù di mandato a margine del ricorso per d.i., nonché contro Ministero delle politiche agricole e forestali, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato di Lecce presso i cui uffici domicilia per legge, chiamato in causa;

Visti gli atti del procedimento iscritto al n. 56/2004 del ruolo generale dell'anno 2004 di questo ufficio e premesso che:

Bacca Cosimo, avendo ricevuto solo parte della somma che allo stesso competeva quale contributo previsto dall'art. 2, comma secondo, del d.l. n. 367/1990 convertito nella legge n. 31/1991 a favore delle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno che avevano subito a causa della siccità un danno superiore al 50% dell'intera produzione lorda nell'annata agraria 1989-1990, otteneva da questo giudice di pace decreto ingiuntivo per il residuo importo ancora allo stesso spettante a titolo di contributo determinato, come previsto dalla norma citata, nella misura di «... lire 2 milioni per ettaro e, comunque, entro il limite massimo di cinquanta milioni ad azienda» e, quindi, quantificato — a definizione della procedura di accertamento prevista — con delibera della G.M. n. 174 del 19 febbraio 1992 in complessive L. 1.875.000;

la Regione Puglia proponeva atto di opposizione al decreto ingiuntivo notificatole eccependo, in via preliminare, l'intervenuta prescrizione del diritto ed il difetto di legittimazione passiva e, nel merito, l'insussistenza del diritto dell'opposto atteso che la stessa era stata dotata dal Ministero dell'agricoltura e foreste di risorse insufficienti a coprire l'intero fabbisogno accertato dai Comuni interessati;

effettuata la autorizzata chiamata in causa del Ministero delle politiche agricole e forestali, quest'ultimo si costituiva all'udienza del 12 ottobre 2004, sostenendo, fra l'altro, che la legge n. 186 del 27 luglio 2004 di conversione del d.l. 28 maggio 2004, n. 136, ha introdotto l'art. 8-*septies* di interpretazione autentica dell'art. 2, comma 2 del d.l. n. 367/1990 e rilevando che il contributo concesso «deve intendersi erogabile dagli enti territoriali interessati entro i limiti dell'autorizzazione di spesa...» e non nella misura «di lire» 2.000.000 — come previsto dall'art. 2, comma 2, del d.l. n. 367 del 1990 — ma «fino a lire» 2.000.000 ed entro il limite massimo di tale importo nell'ambito della quota assegnata a ciascun ente.

Tanto premesso, nel chiedere la pronuncia da parte di questo giudice di pace sulle eccezioni preliminari sollevate, denuncia l'opposto l'illegittimità della norma introdotta con l'art. 8-*septies* della legge n. 186 del 27 luglio 2004 di conversione del d.l. 28 maggio 2004, n. 136 con riferimento agli artt. 101 - 102 - 104 e 24 Cost.

Osserva lo stesso che tale norma, essendo, di interpretazione autentica («... deve intendersi») della normativa di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 31/1991, non può essere modificativa della norma interpretata.

Denuncia, peraltro, lo stesso che nessun dubbio interpretativo poneva la chiara e limpida dizione riportata nell'art. 2, secondo comma, del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367 con il quale si dispone «È attribuito un contributo *una tantum* di lire 2 milioni per ettaro, e comunque entro il limite massimo di cinquanta milioni per azienda, in favore delle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata 1989-1999 che abbiano subito un danno superiore al 50 per cento dell'intera produzione lorda vendibile e ricadenti nelle aree a tal uopo delimitate».

In realtà, rileva questo giudice di pace che l'estrema ed indiscutibile chiarezza del testo del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367 riportato non propone assolutamente alcun dubbio interpretativo e non richiede interventi diretti a dissipare possibili equivoci: lo Stato, constatato l'eccezionale evento naturale che ha prostrato le aziende del Mezzogiorno, ha, con la predisposta norma, deciso di sorreggere l'economia già precaria di tali zone attribuendo alle aziende, versanti in evidenti e documentate difficoltà a causa della individuata calamità, un contributo precisamente determinato con estrema chiarezza nella misura («lire 2 milioni per ettaro»), nell'importo massimo concedibile («... di cinquanta milioni per azienda»), da concedersi nelle circostanze previste («colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990») per sorreggere esclusivamente le aziende che abbiano «subito un danno superiore al 50% dell'intera produzione lorda» in una circoscritta zona del territorio nazionale («nelle aree a tal uopo delimitate»).

Le considerazioni svolte portano indiscutibilmente a ritenere che, non presentando la norma «interpretata» alcun possibile dubbio stante la sua inequivocabile comprensibilità, si è certamente fuori dall'ipotesi della legge interpretativa se è vero come è vero che la Corte ha in più circostanze ribadito che «Tale qualificazione va infatti riconosciuta — secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenze n. 155 del 1990 e n. 233 del 1988) — soltanto alla legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il contenuto, ovvero privilegia una sola tra le varie interpretazioni possibili, con la conseguenza — che la disciplina della specie è il prodotto delle due norme successive, le quali rimangono entrambe in vigore e sono anche idonee ad essere separatamente modificate.» (Corte costituzionale 31 luglio 1990, n. 380).

«Siffatta qualificazione giuridica spetta, infatti, — come ribadito in più circostanze dalla stessa Corte — a quelle leggi o a quelle disposizioni che, riferendosi e saldandosi con altre disposizioni (quelle inrppretate), intervengono esclusivamente sul significato normativo di queste ultime (senza, perciò, intaccarne o integrarne il dato testuale), chiarendole o esplicitandone il senso (ove considerato oscuro) ovvero escludendone o enucleandone uno dei sensi ritenuti possibili, al fine, in ogni caso, di imporre all'interprete un determinato significato normativo della disposizione interpretata.» (Corte costituzionale 3 marzo 1988, n. 233).

Ma è doveroso rilevare che anche nella presente circostanza «... la legge impugnata — anziché desumere, enucleare o escludere un qualche significato già insito nella disposizione «interpretata» — interviene sul testo legislativo, aggiungendo una diversa disposizione.»

In realtà appare verosimile credere che, risultando insufficiente lo stanziamento dei fondi reperiti relativamente alla portata dei benefici concessi con il d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, convertito, in legge 30 gennaio 1991, n. 31, indipendentemente da inesistenti esigenze di chiarezza, si sia fatto ricorso a detta «Interpretazione autentica» per far fronte alle numerose richieste dei beneficiari che hanno già visto soccombente l'Amministrazione pubblica in molteplici giudizi ed anche in considerazione delle numerose altre decisioni in fase di avanzata emanazione sicché viene naturale ipotizzare un contrasto di quest'ultima legge — che «sotto la veste surrettizia di una norma d'interpretazione autentica, madifica in realtà la precedente disposizione» (Corte costituzionale 3 marzo 1988, n. 233) — con i disposti di cui agli artt. 101 e 104 della Costituzione.

Ritiene questo giudice di pace che, anche nella presente fattispecie, il legislatore «oltrepassando i limiti di ragionevolezza, ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa» e che ha il malcelato intento di diminuire gli oneri economici negando ora a quei cittadini che ancora non hanno ottenuto — nella consistenza integrale peraltro già accertata e formalmente riconosciuta — i benefici inizialmente concessi e, peraltro, già ottenuti da atti beneficiari.

«Ne può omettersi di rilevare che l'irretroattività costituisce un principio generale del nostro ordinamento (art. 11 preleggi) e, se pur non elevato, fuori della materia penale, a dignità costituzionale (art. 25, secondo comma, Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salva un'effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi, in quanto la certezza dei rapporti preteriti costituisce un indubio cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini.» (Corte costituzionale 4 aprile 1990, n. 155).

In conclusione, rilevandosi l'utilizzazione dell'interpretazione autentica al di là della funzione che le è propria, va rilevata, anche con riferimento all'art. 3 Cost., l'illegittimità costituzionale del citato art. 8-*septies* della legge n. 186/2004.

P. Q. M.

*Ritenuto che ricorrano i presupposti previsti dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, commi primo e secondo, della legge 27 luglio 2004, n. 186, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 28 luglio 2004 supplemento ordinario n. 131, per violazione degli artt. 3, 101 e 104 della Costituzione nei termini e per le ragioni innanzi esposte;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;*

*Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Campi Salentina, addì 29 novembre 2004

*Il giudice di pace: BUCATO CAPOZZA*

06C0373

N. 125

*Ordinanza del 24 ottobre 2005 emessa dal Giudice di pace di Torre Annunziata nel procedimento civile vertente tra Ciniglio Marco contro Ministero dell'interno ed altri*

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore adoperato per commettere le violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 1 e 7, 170 e 171 cod. strada - Incidenza sulla proprietà del bene - Sproporzione tra violazione e conseguenze economiche della sanzione - Lesione del diritto inviolabile all'uguaglianza - Disparità di trattamento tra conducenti di ciclomotori e di altri veicoli - Violazione dei diritti di azione e difesa, della parità delle parti in giudizio e dei principi in materia di sanzioni amministrative.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modifiche nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione artt. 2, 3, 24, 42 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa iscritta al n. 863/2005 del R.G. S.A. tra Marco Ciniglio rapp.to e difeso dell'avv. Carmela Corradini opponente;

Contro Ministero dell'interno, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma c/o Ministero dell'interno, opposto; e ufficio territoriale del Governo - Prefettura di Napoli, in persona del prefetto, legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato c/o Palazzo Governo, opposto (per conoscenza).

Oggetto: opposizione al verbale di contestazione.

NARRATIVA

Con ricorso depositato in cancelleria il 17 ottobre 2005 ore 9,22, Ciniglio Marco ha proposto opposizione avverso verbale di contestazione n. 476414413, serie 2004 n. 2651644, elevato dai Carabinieri della Stazione di Torre Annunziata. Nei particolari, il ricorrente assumeva di essere proprietario di un motociclo Ducati Monster

targato AM/34989, quando il 30 settembre 2005, in Torre Annunziata, via Sepolcri, veniva fermato dagli agenti del Comando dei Carabinieri di Torre Annunziata, i quali gli contestavano la violazione di cui all'art. 171, comma 1 e 2 c.d.s. e 213, comma 2/IV e per l'effetto ponevano il mezzo sotto sequestro per confisca.

L'opponente deduceva agli agenti, operanti, che il motociclo, si trovava all'interno di una stazione di servizio, per fare rifornimento di carburante.

Nonostante tale rilievo, il veicolo veniva materialmente custodito presso la ditta soccorso stradale F.lli Pescatore S.r.l. con sede in Mercogliano (Avellino) alla via Loreto Vecchio n. 1, quale soggetto indicato dall'utg - Prefettura di Napoli. Tutto quanto premesso e ritenuto ha dedotto la illegittimità della opposta contravvenzione, operata ex art. 171, comma 1 e 2 c.d.s. e 213, comma 2-*sexies* così come modificati dal decreto-legge 30 giugno 2005, conv. in legge 17 agosto 2005, n. 168 recante «disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, n. 2 della Costituzione.

#### *Rilevanza e non manifesta infondatezza della questione*

Ciò premesso il sottoscritto giudicante, aderendo eccezione formula dall'opponente, rileva la non conformità al dettato costituzionale dell'art. 171, comma 1 e 2 del c.d.s. e dell'art. 213, comma 2-*sexies* così come modificato dal d.l. 30 giugno 2005, convertito in legge 17 agosto 2005, n. 168 e solleva questione di legittimità costituzionale di detti articoli nella parte in cui «È sempre disposta la confisca in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli articoli 169, comma 2 e 7, 170 e 171» per i seguenti motivi:

1) Violazione dell'art. 42 della Costituzione, in quanto con la sanzione accessoria del sequestro, prodromica alla confisca obbligatoria, si sottrae la proprietà del bene al legittimo proprietario, gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limite di terzo, ancorché ormai privo della legittimazione attiva.

2) Ulteriore violazione dell'art. 42 della Costituzione è la mancata previsione della norma dell'appartenenza del ciclomotore o del motoveicolo a terzo non trasgressore, il che costituisce una sottrazione immotivata, illegittima. In ogni caso non può ritenersi superata la violazione dalla previsione di cui al n. 6 dell'art. 213 che risulta in contrasto insuperabile con il contenuto del comma 2-*sexies* del medesimo art. 213.

3) Violazione dell'art. 3 della Costituzione per la evidente sproporzione tra violazione e sanzione e relative conseguenze economiche, in quanto anche la differenza di valore del singolo ciclomotore confiscato varia, punendo in modo diverso il trasgressore rispetto alla medesima violazione. Atteso, inoltre, il collegamento tra l'art. 3 e l'art. 2 della Costituzione si appalesa quindi anche la violazione di quest'ultimo che garantisce il diritto inviolabile dell'uomo tra i quali va compreso il diritto all'uguaglianza.

4) Violazione degli artt. 3 e 2 della Costituzione in quanto la norma in esame pone una evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori e conducenti di tutti gli altri veicoli, rispetto alla medesima *ratio* di salvaguardia della integrità fisica del cittadino. Infatti non è prevista sanzione uguale per chi non utilizza la cintura di sicurezza, ovvero utilizza apparecchi cellulari stando alla guida di veicoli diversi dal ciclomotore etc, etc.

5) Violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione. L'art. 24 prevede: «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento». La disposizione in parola sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, di una gravità economica tale, da superare in alcune ipotesi, l'entità di sanzioni pecunarie previste dalle leggi penali. Secondo il contenuto di cui all'art. 111 della Costituzione le parti vengono poste su di un piano non di parità.

Va da ultimo rilevato che l'utilizzo (dell'art. 213, comma 2-*sexies*) «adoperato per commettere una delle violazioni amministrative presuppone la volontarietà al fine della commissione della violazione stessa». Onere che ricade sulla p.a., la cui mancata prova inficia il provvedimento di confisca. Tale elemento di volontarietà, contrasta con il principio secondo il quale in materia di sanzione amministrativa è ininfluenza l'elemento psicologico.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenutone la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 171, comma 1, 2 e 213, comma 2-sexies, così come introdotto dalla legge 17 agosto 2005 n. 168, per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42 Cost. nei termini, e per le motivazioni che precedono, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amm.ve di cui agli artt. 169, comma 1 e 7, 170 e 171 c.d.s.*

*Letto l'art. 23, legge n. 87/1953, ritenuto rilevante e non manifestamente infondata per i motivi esposti;*

*Visto l'art. 295 c.p.c.*

*Sospende il presente giudizio, rubricato al n. 863/05 R.G. S.A., nonché ai sensi dell'art. 22, settimo comma, legge n. 689/1981, sospende l'esecuzione del verbale n. 476414413, serie 2004 n. 2651644, elevato il 30 settembre 2005 nel comune di Torre Annunziata e le sanzioni accessorie, fino alla decisione della Corte costituzionale.*

*Manda alla cancelleria perché:*

*trasmetta gli atti alla Corre costituzionale;*

*notifichi la presente ordinanza alle parti, (opponente e opposto Ministero degli interni, al Prefetto di Napoli per i provvedimenti, di competenza, al Presidente del Consiglio dei ministri);*

*comunichi la presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Torre Annunziata, il 21 ottobre 2005.

*Il giudice di pace: DE GIROLAMO DEL MAURO*

06C0374

N. 126

*Ordinanza del 31 dicembre 2005 emessa dal Tribunale di sorveglianza  
di Firenze sull'istanza proposta da Erede Gino*

**Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Modifiche normative - Affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare e semilibertà - Divieto di concessione per più di una volta ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di irretroattività della legge penale.**

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 58-*quater*, comma 7-*bis*, aggiunto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 25, comma secondo.

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA

Ha emesso la seguente ordinanza in procedimento di sorveglianza, a scioglimento della riserva espressa nell'udienza del 29 dicembre 2005;

Visti ed esaminati gli atti relativi al procedimento di sorveglianza in materia di affidamento in prova al servizio sociale promosso in seguito ad istanza avanzata da Erede Gino, nato a Livorno il 14 dicembre 1933, residente in Livorno, via G. Garibaldi, 309;

Rilevato che l'istanza è relativa all'esecuzione della pena complessiva di anni 1, mesi 2 e giorni 28 di reclusione di cui al provvedimento di cumulo emesso il 9 giugno 2005 dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pisa ed è stata trasmessa dalla stessa Procura con riferimento alla procedura esecutiva n. 223/2002 r.e.s.;

Verificata la regolarità delle comunicazioni e notificazioni di rito.

## O S S E R V A

1. — Erede Gino, con istanza pervenuta nella Cancelleria di questo Tribunale il 7 luglio 2005, ha chiesto l'applicazione della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale in relazione all'esecuzione della pena indicata in epigrafe, sospesa ai sensi dell'art. 656, comma 5 c.p.p., inflittagli per tre reati di furto aggravato commessi il 18 novembre 1993, il 9 agosto 1997 ed il 27 ottobre 1999. Con una delle sentenze assorbite nel provvedimento di cumulo della cui esecuzione si tratta — emessa dal Tribunale di Pisa il 22 giugno 2000 — è stata applicata al prevenuto l'aggravante della recidiva reiterata infraquinquennale.

Dall'esame degli atti acquisiti mediante l'istruttoria svolta sul caso risulta che l'interessato è persona che ha commesso vari reati contro il patrimonio (prevalentemente furti) riportando condanne con sentenze passate in giudicato, in relazione ad alcune delle quali ha beneficiato della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, disposto con ordinanza di questo Tribunale del 3 ottobre 2000 (cui hanno fatto seguito provvedimenti di prosecuzione per titoli sopravvenuti), terminato con esito positivo, come si evince dalla declaratoria di estinzione della pena detentiva pronunciata il 19 febbraio 2003. Non vi sono sentenze di condanna passate in giudicato per fatti commessi successivamente a tale data. Attualmente il soggetto sembra integrato nel contesto socio-familiare di riferimento, vive della propria pensione ed appare maggiormente consapevole delle proprie responsabilità e degli errori commessi, come risulta dalla relazione dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Livorno del 23 dicembre 2005.

2. — Nel periodo di tempo che intercorre tra la data di presentazione dell'istanza *de qua* e la riserva di decisione formulata all'esito dell'odierna udienza è stata approvata definitivamente la legge 5 dicembre 2005, n. 251, entrata in vigore l'8 dicembre 2005. Com'è noto, si tratta di legge che contiene fra l'altro, rilevanti modifiche alla legge n. 354/1975 sull'ordinamento penitenziario con l'effetto di rendere più difficile l'accesso alle misure alternative alla detenzione per i condannati ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall'art. 99, quarto comma, del codice penale (c.d. recidiva reiterata), sia pure con il temperamento di una riformulazione della recidiva che ne delimita l'ambito ai soli delitti non colposi. Dispone, in particolare, il comma *7-bis* — inserito, appunto, dall'art. 7 della legge n. 251/2005 — dell'art. 58-*quater* della legge sull'ordinamento penitenziario che «l'affidamento in prova al servizio sociale nei casi previsti dall'art. 47, la detenzione domiciliare e la semilibertà non possono essere concessi più di una volta al condannato al quale sia stata applicata la recidiva prevista dall'art. 99, quarto comma, del codice penale».

L'applicazione di tale nuova disposizione rileva nel caso di specie atteso che l'interessato, ritenuto, come già detto, recidivo reiterato, ha già fruito, per altre precedenti esecuzioni, della misura dell'affidamento in prova al servizio sociale. Per completezza di esposizione, si deve aggiungere che neppure possono applicarsi altre misure alternative alla detenzione: la riconosciuta recidiva reiterata è di ostacolo alla concessione del particolare tipo di detenzione domiciliare espressamente coniato dal nuovo comma 1 dell'art. 47-*ter* ord. pen. per chi, al momento dell'inizio dell'esecuzione della pena, abbia compiuto i settanta anni di età, così come preclude l'accesso alla detenzione domiciliare «generica» prevista per pene detentive di entità non superiore a due anni, stante lo specifico divieto posto dal comma 1-*bis* nov.; non ricorre, inoltre, alcuna delle specifiche condizioni di cui al primo comma dell'art. 47-*ter* (in particolare non vi sono condizioni di salute di particolare gravità del condannato, né inabilità anche parziali); quanto alla semilibertà, basti osservare che l'odierno istante, anche per limiti di età, non svolge attività lavorativa né si dedica a altre occupazioni, vivendo della propria pensione.

Occorre aggiungere, infine, che non può essere condiviso l'argomento difensivo secondo il quale la nuova normativa non potrebbe essere applicata, retroattivamente, al condannato che abbia commesso il reato in data anteriore all'entrata in vigore della legge n. 251/2005, stante il richiamo, contenuto nell'art. 10, comma 2 della stessa legge, all'art. 2 del codice penale: i primi due commi di tale articolo, infatti, fanno riferimento, rispettivamente, alle ipotesi di «nuova incriminazione» e di *abolitio criminis*, diverse dall'odierna fattispecie, mentre il terzo comma, che regola l'ipotesi della successione di leggi modificative, trova lo sbarramento del «giudicato», ossia della sentenza, divenuta irrevocabile prima della entrata in vigore della successiva legge modificativa (come, appunto, nel caso di specie, in cui le sentenze di condanna sono divenute definitive nel corso dell'anno 2001). Nel sistema della legge n. 251/2005 le disposizioni che regolano l'esecuzione delle pene restano, quindi, soggette, non potendosi proficuamente utilizzare

il riferimento normativo all'art. 2 c.p., alla regola generale *tempus regit actum*, alla stregua delle norme di carattere, processuale (cioè in linea con l'orientamento assolutamente prevalente nella giurisprudenza di legittimità, su cui v. *infra*).

3. — Il collegio, tuttavia, dubita della legittimità costituzionale del comma 7-*bis* (aggiunto dall'art. 7 della legge n. 251/2005) dell'art. 58-*quater* della legge n. 354/1975, proprio perché, letto congiuntamente con l'art. 10, commi 1 e 2, della legge n. 251/2005, risulta applicabile, retroattivamente, a tutti i condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore di quest'ultima legge.

La rilevanza della questione nel presente procedimento emerge, con evidenza, da quanto è stato sopra esposto: in applicazione del nuovo dettato normativo l'istanza proposta dall'interessato — per quanto ammissibile nel momento della sua proposizione — non lo è più al momento della decisione per effetto del mutato quadro legislativo.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale deriva, ad avviso del collegio, dalla verifica della compatibilità della predetta disposizione normativa con il parametro costituzionale rappresentato dall'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, in virtù del quale nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

Il collegio non ignora che l'orientamento assolutamente prevalente nella giurisprudenza di legittimità è nel senso che l'applicazione di sopravvenute disposizioni più restrittive in tema di benefici penitenziari non dà luogo alla violazione del principio di irretroattività della legge penale stabilito dall'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, atteso che, secondo tale orientamento, il suddetto principio si riferisce unicamente alle norme penali sostanziali, ossia alle norme che delineano le fattispecie astratte di reato e le conseguenze sanzionatorie, e non anche a quelle inerenti alle modalità di esecuzione della pena e all'applicazione dei predetti benefici, la cui disciplina resta affidata ai poteri discrezionali del legislatore ordinario (v. Cass. pen., sezione I, 17 dicembre 2004 - 24 gennaio 2005, n. 1975, relativamente a modifiche dell'articolo 4-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario).

Il collegio, tuttavia, ritiene che debba essere rivisto e ridiscusso proprio il presupposto fondamentale su cui il predetto orientamento si fonda e cioè che il principio contenuto nell'articolo 25, secondo comma, della Carta costituzionale si riferisca unicamente alle norme incriminatrici in senso stretto (norme che creano nuovi reati, o modificano *in peius* gli elementi costitutivi di una fattispecie incriminatrice, o la specie e la durata delle sanzioni edittali), escludendo tutte quelle che incidono sulle modalità di esecuzione delle pene e sulla quantità e qualità della pena da espiare in concreto. Si ritiene, in particolare, da parte del collegio, che tutte le disposizioni che prevedono quelli che vengono definiti «benefici penitenziari» e che, in realtà, descrivono modalità di esecuzione delle pene alternative alla detenzione carceraria, non siano estranee alla sfera di applicazione dell'articolo 25, comma 2, della Costituzione, in quanto disposizioni intrinseche al sistema delle norme penali intese in senso lato (ossia in un senso che comprende anche le norme che regolano l'esecuzione delle pene e che configurano i presupposti di ammissibilità delle misure alternative). Con l'approvazione della legge 26 luglio 1975, n. 354 (c.d. legge sull'ordinamento penitenziario) e delle successive modifiche della stessa, infatti, il panorama delle modalità di espiatione delle pene detentive si è arricchito prevedendosi istituti che, come l'affidamento in prova al servizio sociale o la semilibertà, cercano di coniugare la finalità retributiva, generalpreventiva e specialpreventiva della pena con il principio costituzionale sancito dall'articolo 27, comma 3, secondo cui le pene devono tendere alla rieducazione del condannato; oppure istituti che, come la detenzione domiciliare, evitano o interrompono il contatto con la realtà carceraria quando ricorrono particolari situazioni di rilievo costituzionale (si pensi, ad esempio, a quelle di carattere sanitario o a quelle inerenti ai rapporti madre e prole di età inferiore ad anni dieci o tra madre e figlio affetto da una gravissima forma di invalidità) o quando non vi sia necessità della restrizione in un istituto penitenziario, essendo il condannato portatore di un grado di pericolosità sociale che può essere agevolmente fronteggiato attraverso misure di minor gravità. In altri ordinamenti le «sanzioni» alternative alla detenzione sono previste dal codice penale ed applicate direttamente dal giudice della cognizione (si pensi, ad esempio, al sistema delle *peines correctionnelles* previste dal codice penale francese per i delitti, reati di gravità intermedia tra i «crimini» e le «contravvenzioni»), mentre nel nostro le «misure» alternative (intese come modalità alternative di esecuzione di una pena detentiva) sono contemplate in una legge *ad hoc* ed applicate dal Tribunale di Sorveglianza (si è parlato, in proposito, di un processo «bifasico», in cui la prima fase è volta all'accertamento del fatto e della responsabilità e la seconda alla determinazione della sanzione da espiare in concreto); questa differenza, peraltro, non esclude che, anche nel nostro ordinamento, le misure alternative alla detenzione non possono ritenersi

estranee al sistema penale, essendo misure che prevedono modalità di espiazione della pena sia pure 'altre' rispetto alla detenzione carceraria, ma che alla detenzione stessa riconducono in caso di revoca della misura determinata dal comportamento del condannato contrario alla legge o alle prescrizioni dettate. Del resto, la stessa Corte di cassazione ha più volte affermato che le misure alternative alla detenzione hanno natura di vere e proprie sanzioni penali, tant'è vero che la Corte costituzionale, con le note sentenze 29 ottobre 1987, n. 343; 25 maggio 1989, n. 282, ha dichiarato illegittimi gli articoli 47, legge n. 354/1975 e 177 c.p. nella parte in cui non prevedevano che il Tribunale di Sorveglianza, nel revocare l'affidamento in prova o la liberazione condizionale, potesse determinare la residua pena detentiva da espiare, tenuto conto della durata delle limitazioni patite e del comportamento tenuto dal condannato durante il periodo trascorso in misura alternativa» (v. Cass. pen., 5 febbraio 1998, CUSANI, in *Foro It.*, 1998, II, 513); in particolare, riguardo all'affidamento in prova, ha chiaramente affermato che tale misura, «comportando per il condannato l'osservanza di prescrizioni restrittive della sua libertà e la soggezione ai costanti controlli del servizio sociale, nonché alla vigilanza del magistrato di sorveglianza cui il servizio sociale è tenuto a fornire periodicamente dettagliate notizie, costituisce non una misura alternativa alla pena, ma una pena essa stessa alternativa alla detenzione, nel senso che viene sostituito al trattamento in istituto quello fuori dell'istituto, perché ritenuto più idoneo al raggiungimento delle finalità di emenda proprie della pena» (v. Cass. pen. sez. I, 18 novembre 1992 - 13 gennaio 1993, n. 4747, Rv. 194495).

La questione di cui si discute, in sostanza, può essere ridotta ai seguenti termini: se i condannati a pene detentive abbiano diritto a non vedere aggravato il regime penitenziario o di esecuzione penale al quale sono sottoposti in conseguenza di una legge retroattiva. La problematica è già stata affrontata una volta dalla Corte costituzionale, in occasione della decisione adottata con sentenza n. 273 del 5-20 luglio 2001 (pubblicata nella *G.U.* n. 29 del 25 luglio 2001), relativa ad una questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.l. n. 152/1991, convertito, con modificazioni, nella legge n. 203/1991, e dell'art. 4-bis, primo comma, della legge sull'ordinamento penitenziario (come modificato dall'art. 15, comma 1, del d.l. n. 306/1992, convertito, con modificazioni, nella legge n. 356/1992), sollevata dal Tribunale di Sorveglianza di Sassari con ordinanza del 15 giugno 2000 in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione. In particolare, il giudice *a quo* dubitava della legittimità costituzionale delle disposizioni sopra richiamate, per violazione del principio di irretroattività della legge penale, nella parte in cui escludono dal beneficio della liberazione condizionale i soggetti condannati per determinati delitti con sentenza passata in giudicato prima dell'entrata in vigore della legge di modifica dell'art. 4-bis, che non collaborino con la giustizia a norma dell'art. 58-ter dell'ordinamento penitenziario. In tale occasione, peraltro, la questione venne decisa in modo tale da lasciare impregiudicata la scelta tra le due diverse interpretazioni dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione (quella più restrittiva che ne limita la sfera di applicazione alle norme penali in senso stretto e quella più estensiva che propone di ampliare l'ambito di operatività del principio di irretroattività della legge penale sino ad abbracciare anche le norme che regolano l'esecuzione delle pene e che definiscono i presupposti di applicabilità delle misure alternative alla detenzione). La questione, cioè, rimase *res integra*, preferendosi guardare a un tempo a venire, quando forse sarebbe potuta maturare una decisione più largamente condivisa, da assumere con maggiore tranquillità, come detto, in un recente saggio, da autorevole giurista, già membro della Corte costituzionale<sup>1</sup>. A fronte del nuovo intervento del legislatore in materia di recidiva, il collegio ritiene necessario, per i dubbi di legittimità costituzionale precedentemente espressi e per la natura di vere e proprie sanzioni penali delle misure alternative alla detenzione di cui si è detto, riproporre ora la questione in relazione alla disposizione normativa che rileva nel caso di specie.

Per le considerazioni sopra svolte, pertanto, si ritiene rilevante ai fini della decisione da assumere nel presente procedimento e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del disposto nominativo di cui al comma 7-bis dell'art. 58-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354, comma aggiunto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, nella parte in cui, letto congiuntamente con il disposto dell'art. 10, comma 1 e 2, di quest'ultima legge, prevede che il limite di una sola concessione, stabilito per l'accesso all'affidamento in prova al servizio sociale nei casi previsti dall'art. 47, alla detenzione domiciliare ed alla semilibertà, si applichi anche ai condannati, recidivi reiterati, per reati commessi prima dell'entrata in vigore della legge n. 251/2005, per contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

Il procedimento deve, pertanto, essere sospeso e gli atti inviati alla Corte costituzionale.

<sup>1</sup> Il riferimento è a G. Zagrebelsky, *Principi e voti - La Corte costituzionale e la politica*, p. 18.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87, 58-quater della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, 10 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, e 666 e 678 c.p.p.;*

*Dispone la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale affinché esamini la questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui al comma 7-bis dell'art. 58-quater della legge 26 luglio 1975, n. 354, comma aggiunto dall'art. 7 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, alla luce del parametro di cui all'art. 25, secondo comma, della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Corte medesima.*

*Manda alla cancelleria per le comunicazioni di legge e, in particolare, per la notifica all'interessato, al difensore dello stesso, alla Procura Generale della Repubblica di Firenze, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Firenze, addì 29 dicembre 2005

*Il Presidente: SAPERE*

*Il magistrato estensore: SIGNORINI*

06C0375

N. 127

*Ordinanza del 14 ottobre 2005 emessa dal Tribunale di Verona  
nel procedimento penale a carico di Ionescu Dan Florentin ed altro*

**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 anziché una pena equiparabile a quella prevista dagli artt. 650 cod. pen., 157 del T.U.P.S. e 2 della legge n. 1423/1956 - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a fattispecie analoghe - Non giustificata uguaglianza di trattamento tra fattispecie dissimili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, 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.

IL TRIBUNALE

All'udienza del giorno 14 ottobre 2005, nel procedimento instaurato nei confronti di Ionescu Dan Florentin Secui Gheorghe decidendo sulla questione di incostituzionalità dell'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998, sollevata dalla difesa degli imputati, ha pronunciato la seguente ordinanza.

A seguito di arresto in flagranza ed instaurazione del giudizio direttissimo, convalidato l'arresto ed ordinata la liberazione degli imputati per la ritenuta probabilità della concessione del beneficio della pena sospesa in caso di condanna, si procede nei loro confronti con rito abbreviato, su loro richiesta, in relazione al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998, essendo essi stati sorpresi in questa provincia, e quindi nel territorio nazionale, in data 14 ottobre 2005, nonostante in data 5 ottobre 2005 fosse stato loro notificato l'ordine di espulsione emesso dal Questore di Verona in esecuzione del provvedimento di espulsione legalmente adottato dal prefetto di questa città nei confronti degli odierni imputati, in quanto stranieri extracomunitari presenti nel territorio dello Stato senza aver chiesto o ottenuto il permesso di soggiorno.

La questione, sviluppata dalla difesa in relazione all'ordinanza emessa dalla Corte di appello di Venezia in data 4 ottobre 2005, non appare manifestamente infondata, ed è senz'altro rilevante ai fini della decisione, investendo la determinazione della pena prevista dalla norma incriminatrice, che questo Tribunale è chiamato ad applicare in caso di condanna.

Ripercorrendo le pregevoli osservazioni svolte dalla Corte di appello di Venezia con la citata ordinanza, e sviluppandone di ulteriori, va rilevato come la pena prevista dal legislatore, per la sua eccessività rispetto a quella prevista per analoghe fattispecie, e per la sua paragonabilità a quella prevista per più ben gravi ipotesi di reato, appare non solo operare una ingiustificata disparità di trattamento tra imputati di fatti simili (ed un altrettanto ingiustificata similarità di trattamento tra imputati di fatti di sostanziale diversa gravità), ma anche, per tali ragioni, vanificare il fine rieducativo della pena, irrogando al colpevole una sanzione che lo stesso, per le cennate disparità di trattamento, non può sentire «giusta» e di cui pertanto non percepirà la equilibrata natura retributiva e di cui non potrà conseguentemente apprezzare il fine rieducativo.

Per tale ultimo verso, quindi, come già ritenuto dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 409/1989 e n. 343/1993, una pena incongruamente severa si pone in contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost.

E che la pena sia incongruamente severa, ed idonea a realizzare una ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni simili, ed un altrettanto non giustificata eguaglianza di trattamento tra situazioni profondamente dissimili, lo si evince appunto raffrontando la fattispecie in esame con altre aventi analoga struttura.

Il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998 si risolve nella violazione dell'ordine di espulsione che il questore, nei casi di cui all'art. 14-bis, decreto legislativo n. 286/1998 (che nel caso in oggetto appaiono ricorrenti, stando alla motivazione del provvedimento) può emanare in esecuzione dell'ordine di espulsione emesso dal prefetto, nei casi in cui non sia possibile procedere all'accompagnamento dello straniero alla frontiera.

La norma si pone nell'ambito dei controlli amministrativi di polizia degli stranieri, munendo della tutela della sanzione penale i provvedimenti adottati dalla competente autorità; alla base, vi è una evidente assimilazione della tematica a quella dell'ordine e sicurezza pubblica, sul presupposto che uno straniero irregolarmente in Italia sia un potenziale pericolo per l'ordine o la sicurezza pubblica.

Tale valutazione non è di per sé irragionevole, pur se senz'altro caratterizzata da un notevole grado di astrattezza, tuttavia mitigata dal conforto della cronaca; poiché, per regolare i flussi di arrivo degli stranieri al fine di assicurare agli stessi la possibilità di accedere a condizioni dignitose di vita che li liberino dalla necessità di ricorrere al delitto per sostentarsi, si è stabilito un regime di quote controllate e regolate e caratterizzate dal rilascio di permessi di lavoro preventivi (con la conseguenza che lo straniero privo di permesso di soggiorno non possa accedere ad una regolare attività lavorativa: scelta legislativa che anch'essa non appare irragionevole è altresì probabile (anche se non necessario: si pensi al possibile caso del facoltoso cittadino elvetico, o statunitense, o saudita che si tratti in Italia senza chiedere il permesso di soggiorno) che lo straniero extracomunitario irregolare, non potendo lavorare, o comunque giungendo in Italia senza la garanzia di un lavoro, possa aver scelto o debba vedersi costretto a scegliere la via del crimine quale unica strada per procurarsi le risorse finanziarie necessarie all'esistenza.

Fuori dei casi in cui il provvedimento espulsione del prefetto sia stato adottato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c) del decreto legislativo n. 286/1998 (caso che non ricorre nel presente processo), nei confronti di soggetti suscettibili di sottoposizione a misure di prevenzione per la loro già accertata concreta pericolosità, l'ordine che il questore emani in esecuzione dell'ordine di espulsione del prefetto appare pertanto assolvere ad una funzione di astratta prevenzione di pericoli di ordine e sicurezza pubblica giustificati e qualificati solo dalla circostanza della condizione di irregolarità dello straniero; per tale verso, occorre rilevare come la norma — nella novella conseguente al decreto legislativo n. 241/2004, convertito nella n. 271/2004, applicabile ai fatti in oggetto — nel prevedere una pena da uno a quattro anni di reclusione, si ponga in termini di palese disparità di trattamento rispetto ad assai simili ipotesi di reato, peraltro caratterizzati da una situazione di pericolo più concreto, della violazione dell'ordine legittimamente dato per ragioni di ordine e sicurezza pubblica (art. 650 c.p.) e della violazione del foglio di via obbligatorio (art. 157 TUPS e 2, legge n. 1423/1956): norme che prevedono entrambe reati a natura contravvenzionale e puniti con pena detentiva massima (rispettivamente, tre e sei mesi di arresto) di gran

lunga inferiore alla pena minima prevista dalla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998, che prevede la reclusione da uno a quattro anni: asprezza sanzionatoria che non appare adeguatamente mitigata dalla natura delittuosa (e quindi dalla necessità che l'elemento psicologico del reato sia il dolo) del reato e dalla esclusione della punibilità in caso di ricorrenza di un giustificato motivo, atteso che rari sono i casi di violazioni delle norme di cui agli artt. 650 c.p. e 157 TUPS caratterizzati da colpevole ignoranza del provvedimento intimatorio o da violazione per negligenza, ed osservandosi come agevolmente il giustificato motivo sia riconducibile, in caso di reati a struttura omissiva, ad un difetto di *suitas* della condotta (secondo il noto brocardo per cui *ad impossibilia nemo tenetur*).

Per contro, la pena prevista dalla fattispecie in oggetto appare equiparabile (eguali i minimi; prossimi i massimi) a quella prevista *ex art.* 9, comma 2, legge n. 1423/1956 per la violazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno: con la differenza che tale ultima fattispecie ha per presupposto una condizione di pericolosità non già del tutto astratta ed ipotetica, ma assai concreta e qualificata tale da aver giustificato la sottoposizione dell'agente a misura di prevenzione giudiziaria (il cui presupposto, si ricorda, è *ex art.* 1 della citata legge n. 1423/1956, è la accertata dedizione, sulla base di elementi di fatto, ad attività delittuose o traffici illeciti).

Ne consegue che la pena oggi prevista dall'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998, allorché l'ordine di espulsione non risulti emanato dal questore in esecuzione di ordine prefettizio emanato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c), decreto legislativo n. 286/1998, non solo tratta disegualmente fatti di equiparabile gravità e struttura, ma tratta con pene eguali (almeno nel minimo) fatti caratterizzati da assai diversi gradi di pericolosità concreta dell'agente e di concreta gravità del fatto.

La norma di cui all'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998, inoltre, introduce un classico reato ostacolo (punendo chi non abbandona il territorio dello Stato, per pericolo che ivi commetta reati per lo più contro il patrimonio) con pena superiore a quella prevista per la maggior parte dei delitti contro il patrimonio non aggravati (furto, truffa, appropriazione indebita semplici); ed anche per tale verso appare porsi in violazione dell'art. 3 Cost., non apparendo conforme ad eguaglianza punire l'autore del delitto ostacolo con pena maggiore di quella prevista per l'autore del delitto che si vuole ostacolare e che si pone in termini di immediata e concreta violazione dei beni interessi protetti dalla norma penale.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 134 Cost. 23 segg. legge n. 87/1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 3 e 27 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, decreto legislativo n. 286/1998, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni anziché una pena equiparabile a quella prevista dagli articoli 650 c.p., 157 TUPS e legge n. 1423/1956, in relazione alla violazione dell'ordine di espulsione emesso dal questore ex art. 14, comma 5-bis, decreto legislativo n. 286/1998 in esecuzione di ordine prefettizio di espulsione, fuori dei casi in cui quest'ultimo sia stato emanato ai sensi dell'art. 13, comma 2, lett. c), decreto legislativo n. 286/1998, ed ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale, per la decisione sulla relativa questione;*

*Sospende il processo sino alla decisione della Corte costituzionale;*

*Ordina notificarsi la presente ordinanza al Presidente del Consiglio e darsene comunicazione ai Presidenti della Camera deputati e del Senato della Repubblica.*

*Manda alla cancelleria per l'esecuzione e gli adempimenti di rito.*

Verona, addì 14 ottobre 2005

*Il giudice: SERNIA*

## N. 128

*Ordinanza del 2 aprile 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 10 aprile 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Siracusa sul ricorso proposto da Floriddia Maria contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Siracusa ed altro.*

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Riscossione mediante ruoli - Cartella recante il ruolo derivante dalla liquidazione (ex art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973) delle imposte dovute in base alla dichiarazione dei redditi - Notifica al contribuente - Termine di decadenza - Mancata fissazione - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio di eguaglianza e del principio della certezza nell'adempimento degli obblighi tributari - Contrasto con il principio di capacità contributiva.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, modificato dall'art. 1, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 27 aprile 2001, n. 193.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24 e 53.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 930/04 depositato il 9 giugno 2004 avverso Cartella di pagamento n. 298 2003 10105620 24 S.S.N. 1997;

Contro Agenzia delle entrate ufficio Siracusa proposto dal ricorrente: Floriddia Maria c.so Gelone n. 88 - 96100 Siracusa proposto da: rag. Giddio Giuseppe via Mascalucia n. 21 - 96100 Siracusa SR altre parti coinvolte: conc.rio Montepaschi SE.RI.T SR viale Scala Greca 33 - 96100 Siracusa SR.

Sciogliendo la riserva del 18 dicembre 2004, ha pronunciato la seguente ordinanza nella controversia iscritta al n. 930/04, promossa da Floriddia Maria con ricorso del 19 maggio 2004 nei confronti della Agenzia delle entrate - ufficio di Siracusa - e della Montepaschi Se.ri.t. - Concessionaria servizio riscossione tributi - S.p.a.

## I N F A T T O

Con ricorso del 19 maggio 2004, depositato il 9 giugno 2004, Maria Floriddia chiedeva l'annullamento della cartella di pagamento notificata in data 24 marzo 2004, recante la richiesta di € 469,97 per omesso versamento di contributi sanitari, interessi e sanzioni, relativa al controllo ex art. 36-bis del d.P.R. n. 600/1973 della dichiarazione presentata nel 1998 per l'annualità d'imposta 1997, deducendo la decadenza dell'Amministrazione Finanziaria dal diritto di esigere il tributo per decorrenza del termine, implicitamente perentorio, previsto dall'art. 25 d.P.R. n. 602/1973.

Si costituivano in giudizio l'Agenzia delle entrate - Ufficio di Siracusa - e la Montepaschi Se.ri.t. - Servizio Riscossione Tributi - S.p.A. eccependo, la prima, la infondatezza del ricorso in quanto il ruolo, reso esecutivo il 30 dicembre 2000, era stato consegnato al concessionario il 10 dicembre 2001, quando già era entrato in vigore (dal 9 giugno 2001) il d.lgs. n. 193 del 17 gennaio 2001, che ha soppresso il termine per la notifica della cartella di pagamento, previsto dal precedente testo dell'art. 25 del d.P.R. n. 602/1973; la seconda, unitamente alla infondatezza del ricorso introduttivo, la propria carenza di legittimazione sostanziale passiva, in quanto i vizi dedotti dalla ricorrente riguarderebbero soltanto il processo di formazione del ruolo, che è di esclusiva competenza dell'amministrazione finanziaria.

## I N D I R I T T O

L'art. 17 del d.P.R. n. 602/1973, sostituito dall'art. 2, d.P.R. 27 settembre 1979, n. 506, in vigore dal 30 giugno 1999 e, dunque, applicabile alla fattispecie (dichiarazione presentata nel 1998 per l'annualità d'imposta 1997), prescrive che le imposte liquidate in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti devono essere

iscritte in ruoli formati e consegnati (oggi al concessionario del servizio di riscossione dei tributi), a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione: termine, nella specie, rispettato.

Tale termine, però, è previsto «esclusivamente» per l'iscrizione delle imposte nei ruoli e per la consegna degli stessi (Corte costituzionale, ordinanza n. 107/2003), ma non anche — contrariamente a quanto ritiene la Corte di Cassazione a Sezioni Unite con sentenza n. 21498 del 23 settembre 2004 — per la notifica della cartella di pagamento, non essendo possibile «includere in un termine previsto esplicitamente per un'attività preliminare, anche attività ad esse successive» «neanche per soddisfare l'esigenza, costituzionalmente inderogabile, di prevedere termini perentori entro i quali la pretesa del fisco deve essere portata a conoscenza del contribuente» (ancora Corte costituzionale, ordinanza n. 352/2004).

È rilevante, pertanto, verificare ai fini della decisione se il sistema preveda, ancorché implicitamente, termini perentori per la notifica della cartella di pagamento, si da evitare la esposizione del contribuente *sine die* all'azione del fisco e da assecondare, ad un tempo quella esigenza «costituzionalmente inderogabile» come sopra ravvisata dalla Corte.

Le disposizioni sulla notifica della cartella di pagamento sono dettate dall'art. 25 del d.P.R. n. 602/1973 che, nel testo risultante dalla modifica introdotta con l'art. 1, comma 1, lett. b) del d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193, in vigore dal 9 giugno 2001) e, quindi, applicabile alla fattispecie, riguardante una cartella consegnata il 10 dicembre 2001), non prevede alcun termine per la notifica: a differenza sia del previgente art. 11 26 febbraio 1999, n. 46, applicabile sino all'8 giugno 2001 (che stabiliva, per la notifica della cartella, un termine considerato implicitamente perentorio da ormai consolidato riconoscimento) sia dell'art. 1, comma 417, lettera c) della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che espressamente prevede un termine a pena di decadenza in ordine ai ruoli resi esecutivi cessivamente al 1° luglio 2005.

Nella rilevata mancanza di un limite temporale invalicabile entro il quale l'amministrazione finanziaria debba provvedere alla notifica della cartella di pagamento concernente la liquidazione effettuata *ex art. 36-bis e ter* del d.P.R. n. 600/1973, non sembra manifestamente infondato ritenere che la norma dell'art. 25 d.P.R. n. 602/1973, come modificata dall'art. 1 d.lgs. 26 gennaio 2001, n. 193, violi: a) il principio di uguaglianza enunciato dall'art. 3 della Costituzione nella parte in cui riserva al contribuente chiamato a rispondere del carico tributario dipendente dalla sua stessa dichiarazione un trattamento diverso, a parità di condizioni, rispetto al trattamento del contribuente sottoposto ad accertamento ordinario *ex art. 43* del d.P.R. n. 600/1973: in quest'ultimo caso «gli avvisi di accertamento devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quarto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione»; nel primo, malgrado la minore complessità del procedimento rispetto all'accertamento ordinario, il contribuente è esposto, senza alcuna ragione, all'azione del fisco fino al limite della ordinaria prescrizione decennale, prevista dall'art. 2946 C.C.; b) l'art. 24 Cost. nella parte in cui la norma comprime la facoltà del contribuente di agire — e, dunque, di potere agire con adeguata tempestività rispetto all'insorgenza del fatto generatore della esigenza di salvaguardia — per la difesa dei propri diritti, inviolabile in ogni stato e grado del procedimento;

laddove più gravoso ed aleatorio diviene l'esercizio del diritto di difesa a misura del tempo trascorso tra l'accertamento della pretesa tributaria e l'epoca in cui il fisco la porti a conoscenza del contribuente, sia per la indubbia difficoltà di ricostruire nella loro integrità e di documentare vicende assai lontane nel tempo, sia per il pregiudizio in sé recato alla certezza del diritto, e dunque alla certezza dei rapporti tra fisco e contribuente, dalla inesistenza di termini perentori sufficientemente brevi, entro i quali l'amministrazione finanziaria debba portare a conoscenza dell'onerato l'obbligazione tributaria; c) rilievo, quest'ultimo, che induce ulteriore dubbio sulla legittimità della norma, nella parte in cui la stessa, eludendo l'esigenza, «costituzionalmente inderogabile», di prevedere, in materia, termini perentori, sembra porsi in contrasto sia con l'art. 23 come anche con l'art. 53 della Carta costituzionale: se nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta «se non in base a legge» e se la prestazione patrimoniale imposta per legge deve corrispondere alla «capacità contributiva» del cittadino, intesa come parametro per il suo «concorrere alle spese pubbliche», sussiste — sembra al Collegio — un indissolubile rapporto interagente tra imposizione (per legge) di prestazioni patrimoniali e capacità del cittadino di adempiere. In una realistica concezione dinamica della capacità contributiva — ineluttabilmente dinamica, nel mutare delle situazioni economiche — la stessa deve potere sussistere non solo al momento dell'accertamento della obbligazione tributaria, ma anche all'atto in cui il contribuente sia chiamato ad adempierla.

Si coglie, dunque, un fondamentale legame di carattere temporale tra accertamento dell'obbligo e conoscenza dello stesso da parte del destinatario, contenuto entro termini tali da lasciare ragionevolmente presumere la permanenza nel soggetto, al momento del contribuire, di una capacità contributiva mediamente corrispondente a quella posseduta all'epoca della determinazione della prestazione e da scongiurare, quindi, che la conoscenza e l'adempimento dell'obbligo tributano avvengano, per eccessivo divario temporale, a mutate o peggio ancora depauperate condizioni economiche del soggetto, sì che alla fine la prestazione richiesta non sia più commisurata alla sua effettiva e attuale capacità contributiva e non sia più rispondente di conseguenza, al criterio adottato per legge: in violazione, appunto, dei parametri costituzionali enunciati dagli artt. 23 e 53.

E poiché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della non manifestamente infondata questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 del d.P.R. n. 602/1973, risultante dalla modifica introdotta con l'art. 1, comma 1, lettera b), del d.lgs. 27 aprile 2001, n. 193,

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Sospendendo il giudizio in corso, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti dei due rami del Parlamento.*

Siracusa, addì 12 marzo 2005

*Il Presidente: GIAFICO*

06C0377

N. 129

*Ordinanza del 6 marzo 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia sul ricorso proposto da Legambiente, Comitato regionale siciliano contro Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della protezione civile - Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque nella Regione Siciliana ed altra.*

**Giustizia amministrativa - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.**

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, introdotti dalla legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso R.G. n. 2021/2005 sezione I, proposto da: Legambiente, Comitato regionale siciliano, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Palermo, rappresentato e difeso dall'avv. Fausto Calandra, presso il cui studio in Palermo, via F.sco Scaduto n. 2/d, è elettivamente domiciliato;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri — Dipartimento della protezione civile — Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque nella regione siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura

distrettuale dello Stato di Palermo presso i cui uffici di via A. De Gasperi 81 è domiciliato; e nei confronti di «Palermo energia ambiente» S.C.P.A. con sede in Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore* ing. Carmelo Tantillo, elettivamente domiciliata in Palermo, via Noto 12, presso lo studio dell'avv. Gaetano Armao, che la rappresenta e difende unitamente agli avv. Alberto Romano, Francesco Astone, Anna Romano, per procura a margine dell'atto di costituzione; per l'annullamento dell'ordinanza commissariale del 29 novembre 2004 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 3 del 21 gennaio 2005 con la quale il Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque in Sicilia ha:

1) espresso il giudizio positivo di compatibilità ambientale sul progetto presentato dalla Società controinteressata;

2) approvato il progetto presentato da detta Società relativo al sistema di gestione integrato per l'utilizzazione della frazione residua dei rifiuti urbani al netto della raccolta differenziata — Sistema Palermo;

3) autorizzato la medesima alla realizzazione degli impianti meglio indicati nell'art. 2 dell'ordinanza impugnata;

4) autorizzato la Società alla gestione degli impianti detti.

Visto l'atto di costituzione dalla Legambiente — Comitato regionale siciliano — con i relativi allegati, presentato dinanzi a questo Tribunale, a seguito della richiesta della controinteressata di trasposizione, *ex art.* 10 d.P.R. n. 1197/1971, del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto dalla medesima associazione Legambiente;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato e degli avv. Alberto Romano, Francesco Astone, Anna Romano e Gaetano Armao;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Designato relatore alla pubblica udienza del 21 febbraio 2006 il primo referendario avv. Nicola Maisano;

Udito l'avv. N. Giudice, in sostituzione dell'avv. F. Calandra, per il ricorrente, l'avv. dello Stato M. Rubino, per l'amm.ne intimata, l'avv. C. Castellana, in sostituzione dell'avv. G. Armao, e l'avv. A. Romano, per la controinteressata;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

#### F A T T O

Con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica l'associazione «Legambiente — Comitato regionale siciliano» ha impugnato l'ordinanza commissariale del 29 Novembre 2004 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 3 del 21 gennaio 2005 con la quale il Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque in Sicilia ha:

1) espresso il giudizio positivo di compatibilità ambientale sul progetto presentato dalla Società controinteressata;

2) approvato il progetto presentato da detta Società relativo al sistema di gestione integrato per l'utilizzazione della frazione residua dei rifiuti urbani al netto della raccolta differenziata — Sistema Palermo;

3) autorizzato la medesima alla realizzazione degli impianti meglio indicati nell'art. 2 dell'ordinanza impugnata;

4) autorizzato la Società alla gestione degli impianti detti.

La Palermo Energia Ambiente S.C.P.A. (P.E.A.), controinteressata, ha chiesto, ai sensi dell'art. 10 del d.P.R. n. 1199/1971, che il ricorso venga deciso in sede giurisdizionale.

Con atto di costituzione notificato in data 13 luglio 2005 e depositato il successivo 12 agosto, l'associazione Legambiente — Comitato regionale siciliano — ha quindi portato dinanzi a questo tribunale la controversia insorta.

Nel gravame vengono articolate le censure di: 1) Violazione dell'art. 27 d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22. eccesso di potere per difetto di istruttoria. Violazione dei principi generali posti dagli artt. 4 e 5 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 e succ. modifiche ed integrazioni, in attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti da imballaggio. 2) Violazione comma 4 art. 2 ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3334 del 23 gennaio 2004 in riferimento all'art. 6, legge n. 8 luglio 1986 n. 349 e art. 7 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 dicembre 1988 e art. 5, legge 24 febbraio 1992 n. 225. 3) Violazione e falsa applicazione direttive 85/337/CEE — 92/43/CEE e 79/409/CEE e del decreto del Presidente della Repubblica n. 357/1997 — art. 6 legge 8 luglio 1986 n. 349 — decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 dicembre 1988 — d.P.R. 12 aprile 1996 — Violazione legge 16 marzo 2001 n. 108. Violazione dei principi di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa. 4) Violazione art. 6 e d.P.R. 24 maggio 1988 n. 203. Violazione della direttiva 2000/1976/CEE. Incompetenza per materia. 5) Violazione di legge per inosservanza delle Direttive CEE n. 79/409 e 92/43, nonché della legge di attuazione delle stesse, d.P.R. 8 settembre 1997 n. 357, così come modificato ed integrato dal d.P.R. 12 marzo 2003 n. 120. eccesso di potere per difetto d'istruttoria e travisamento dei fatti. Violazione art. 6 paragrafo 2 della direttiva 92/43/CEE. Principio di prevenzione. Mancata valutazione di incidenza di cui all'allegato G del d.P.R. n. 357/1997 e successive modifiche ed integrazioni.

Violazione della Direttiva 92/43/CEE. Difetto assoluto di motivazione. 6) Eccesso di potere per manifesta illogicità e irrazionalità e difetto di istruttoria. 7) Violazione dell'art. 174 del Trattato istitutivo dell'Unione europea, paragrafo 2 e della risoluzione del Parlamento europeo adottata il 14 dicembre 2000 sul principio di precauzione, gli Studi di Impatto ambientale ed i pareri espressi dalla Commissione VIA.

Si è costituita l'amministrazione intimata, nonché la società controinteressata, che, con memoria, ha replicato alle argomentazioni contenute nel ricorso e chiesto il suo rigetto. Successivamente all'entrata in vigore delle norme contenute negli artt. 2-bis, ter e quater della legge 27 gennaio 2006, n. 21, la difesa della stessa società controinteressata ha sollevato eccezione di incompetenza territoriale di questo t.a.r., in favore del t.a.r. — Lazio, sede di Roma.

Alla pubblica udienza di discussione l'avv. Nicola Giudice ha sollevato la questione di legittimità costituzionale delle sopracitate norme della legge n. 21/2006, intervenute nel corso del giudizio, che attribuiscono in via esclusiva al t.a.r. del Lazio la competenza a decidere sulle controversie rientranti nelle ipotesi ivi previste — alle quali è riconducibile anche la presente —, disponendo altresì che la incompetenza del territoriale eventualmente adito debba essere rilevata d'ufficio. L'avv. Anna Romano si è opposta a tale questione ritenendola priva di fondamento. Il ricorso è stato quindi posto in decisione.

## D I R I T T O

1. — Preliminarmente il Collegio deve darsi carico della incidenza, nella presente controversia, delle norme contenute nell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del d.l. 30 novembre 2005 n. 245, introdotte con la legge di conversione del 27 gennaio 2006 n. 21.

Prevede il comma 2-bis di tale art. 3 che «In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma».

In definitiva tale recente disposizione di legge introduce una deroga all'ordinario criterio di riparto della competenza territoriale dei tribunali amministrativi regionali, dettato dalla legge 6 dicembre 1971 n. 1034, in favore del t.a.r. del Lazio, prevedendo altresì, un'ipotesi di competenza funzionale, inderogabile e rilevabile d'ufficio (comma 2-ter).

Pertanto, in forza del regime di competenza introdotto dal riportato comma 2-bis, applicabile anche ai processi in corso, secondo quanto espressamente indicato al successivo comma 2-quater, questo tribunale, nella presente controversia, dovrebbe limitarsi a dichiarare la propria incompetenza, in favore del t.a.r. del Lazio.

2. — Ritiene tuttavia il Collegio che le richiamate disposizioni di legge non vadano esenti da dubbi di costituzionalità.

Tali dubbi si pongono in primo luogo con riferimento all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento che la deroga alle ordinarie regole di riparto delle competenze comporta, per la tutela giurisdizionale delle rispettive posizioni giuridiche, tra soggetti in situazioni eguali (destinatari delle ordinanze adottate dagli organi governativi o dai commissari delegati, nelle situazioni di dichiarata emergenza, aventi efficacia limitata al territorio di una regione, rispetto ai destinatari dei provvedimenti, aventi lo stesso ambito di efficacia, adottati, in via ordinaria — in genere dagli organi esponenziali di enti territoriali regionali o sub regionali).

Invero la disposizione in esame prevede, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 comma primo della legge 24 febbraio 1992 n. 225, l'attribuzione di competenza al t.a.r. del Lazio a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate, nonché dei provvedimenti dei commissari che agiscano in virtù della delega prevista dal successivo comma quattro; e quindi per atti che possono assumere, e normalmente assumono, un'incidenza limitata a specifici ambiti territoriali.

In definitiva, mentre l'impugnazione di provvedimenti adottati nell'esercizio delle ordinarie attribuzioni rientra nella competenza del t.a.r. regionale del luogo ove i provvedimenti hanno incidenza (art. 3 della legge n. 1034/1971), ove sia stata dichiarata la situazione di emergenza ai sensi dell'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992 n. 225, l'impugnazione dei provvedimenti volti alla cura dei medesimi interessi, idonei a produrre le medesime conseguenze, ed eventualmente a comprimere uguali posizioni soggettive (quale l'autorizzazione prevista dall'art. 27 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, che viene in rilievo nella presente controversia, ordinariamente attribuita alla competenza delle regioni, con la partecipazione procedimentale degli enti territoriali locali), adottati dagli organi governativi o dai commissari all'uopo nominati (che peraltro frequentemente coincidono con le medesime persone fisiche titolari degli uffici a cui spetta in via ordinaria la cura dell'interesse preso in considerazione), rientra nella competenza funzionale ed inderogabile del t.a.r. del Lazio, in forza della norma di legge in esame.

3. — Tale diversità non appare giustificabile dalla eventuale maggiore rilevanza dell'interesse sotteso ai provvedimenti adottati dal governo o dai commissari nominati ai sensi dell'art. 5 comma quattro della legge 24 febbraio 1992 n. 225.

In primo luogo, nel nostro sistema non esiste una distribuzione di competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali in dipendenza della maggiore o minore rilevanza dell'interesse sotteso al provvedimento impugnato; ed ove venisse in ipotesi, introdotta apparirebbe in contrasto con le disposizioni costituzionali che pongono su un piano paritario i diversi, tribunali amministrativi regionali, distribuiti su base regionale (art. 125 Cost.).

Ma appare decisiva la considerazione che il rilievo dell'interesse preso in considerazione non muta a secondo che venga curato attraverso i normali strumenti ordinamentali, ovvero attraverso strumenti ed organi *extra ordinem*, che si vengono a sovrapporre alle ordinarie competenze e procedure, per ragioni di particolare urgenza.

Invero le situazioni che giustificano lo stato di emergenza, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992 n. 225, non si caratterizzano per il particolare rilievo dell'interesse considerato, ma per l'urgenza di provvedere nei casi «di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari» e che difficilmente potrebbero essere adeguatamente affrontati in assenza di agili rimedi, immediatamente efficaci.

E se la straordinarietà degli eventi che devono essere fronteggiati giustifica la straordinarietà dei mezzi e dei poteri di carattere sostanziale all'uopo previsti, la sottoposizione degli atti adottati, nell'ambito della rilevata situazione di emergenza, a peculiari regimi di impugnazione appare del tutto irragionevole e sembra comportare un'ingiustificata lesione dell'art. 3 della Costituzione.

Peraltro, che le disposizioni di legge in esame non possano, neanche in tesi, trovare fondamento in una ipotetica — ma a giudizio del Collegio inesistente — maggiore rilevanza dell'interesse curato, è comprovato dal fatto che il regime derogatorio previsto dal comma 2-*bis* dell'art. 3 della legge n. 21/2006, quale risulta chiaramente dalla formulazione letterale della norma, riguarda le ordinanze e gli atti commissariali adottati nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992 n. 225, ma non i provvedimenti che tali situazioni di emergenza dichiarino e che, ove si riferiscano a situazioni di limitata estensione territoriale, come sovente accade, continuano a rientrare nella ordinaria competenza del t.a.r. della regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza.

Di tal che, ad esempio, nella fattispecie in esame, mentre il provvedimento governativo (deliberazione del Consiglio dei ministri e successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri art. 5, comma, legge 24 febbraio 1992, n. 225) concernente la dichiarazione dello stato di emergenza nell'ambito della regione Siciliana, nei settori considerati, ed il conseguente atto di nomina del commissario delegato, rimarrebbero suscettibili di impugnativa nell'ordinaria sede territoriale periferica competente (t.a.r. — Sicilia), i provvedimenti adottati dall'autorità straordinaria per ultimo citata rientrerebbero nella esclusiva cognizione del t.a.r. — Lazio, sede di Roma.

L'irragionevolezza del disegno complessivo che ne consegue, oltre ad elidere qualsiasi possibilità di individuare valide ragioni a supporto della deroga introdotta, tali da non portare alla conclusione che le disposizioni in esame determinano, puramente e semplicemente, un'ingiustificata disparità di trattamento, non può non essere autonomamente valutata anche per la lesione al principio costituzionale di ragionevolezza, che deve presiedere alla redazione dei testi di legge.

4. — Il Collegio ha ben presente la sentenza della Corte costituzionale n. 189/1992, con la quale è stato ritenuto compatibile con il dettato costituzionale l'art. 4 della legge 12 aprile 1990 n. 74, che attribuisce al t.a.r. Lazio la competenza esclusiva sull'impugnazione degli atti del C.S.M.

Ma in quella circostanza, a giustificazione della deroga alla ordinaria competenza prevista dalla legge n. 1034/1971, è stata posta in rilievo la particolare posizione che il Consiglio Superiore della Magistratura occupa nell'ordinamento costituzionale, oltre che la peculiare funzione svolta dai magistrati ordinari, che li rendono non assimilabili o comparabili ad altre categorie di pubblici dipendenti; circostanze del tutto estranee alle vicende per le quali trova applicazione la norma in esame.

Peraltro non sembra secondario rilevare che il foro previsto per i pubblici dipendenti dal comma secondo dell'art. 3 della legge n. 1034/1971, costituisce già una deroga, seppur di carattere generale, alla prioritaria regola prevista dal medesimo comma, che individua, quale principio cardine della distribuzione di competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali, l'ambito di efficacia del provvedimento impugnato.

Da ciò consegue che, in dipendenza del particolare ruolo costituzionale rivestito dal C.S.M. e della particolare funzione svolta dai magistrati ordinari, non appare irragionevole che, rispetto a provvedimenti che hanno efficacia sull'intero territorio nazionale, il Legislatore ritenga più opportuno seguire il criterio prioritario di distribuzione di competenza tra i diversi tribunali, piuttosto che il criterio derogatorio costituito dal foro speciale per i pubblici dipendenti.

Ma anche tale linea argomentativa sarebbe del tutto inutilizzabile rispetto alla vicenda in esame, nella quale viene derogato proprio il criterio principale di distribuzione della competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondato sulla incidenza territoriale del provvedimento impugnato.

Invero, la deroga prevista dai commi 2-bis e seguenti dell'art. 3 del d.l. 30 novembre 2005 n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006 n. 21, rispetto alle regole generali di distribuzione della competenza indicate dall'art. 3 della legge n. 1034/1971, non appare supportata da alcuna plausibile ragione, dotata di copertura costituzionale, idonea a giustificare la disparità di trattamento che indubbiamente si viene ad operare tra situazioni eguali, con conseguente lesione dei principi desumibili dall'art. 3 della Costituzione.

5. — Le disposizioni di legge in esame appaiono inoltre in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, in quanto l'attrazione delle controversie ivi previste alla competenza del t.a.r. del Lazio indiscutibilmente comporta un ingiustificato aggravio organizzativo e di costi a cui devono andare incontro i soggetti incisi dai provvedimenti adottati dagli organi governativi e dai commissari, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, che intendano tutelare in giudizio le loro posizioni soggettive, con riguardo ai provvedimenti localizzati in ambiti territoriali non ricadenti nella regione Lazio.

La lesione al principio desumibile dall'art. 24 della Costituzione risulta ancor più significativa se si tiene conto della molteplicità e della varietà dei provvedimenti che rientrano nella previsione di legge, tali pertanto da toccare interessi idonei a frazionarsi in molteplici ed eterogenee posizioni soggettive.

6. — Viene altresì vistosamente conculcato anche il principio, enunciato in Costituzione, del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa, attuato, fin dal 1971 (legge 6 dicembre 1971, n. 1034), con l'attribuire ai tribunali amministrativi regionali la cognizione di tutte le controversie scaturenti dalla contestazione di atti della p.a. destinati ad esaurire i propri effetti «in loco».

Sotto questo aspetto, le norme in esame risultano quindi in contrasto anche con l'art. 125, comma 2, della Costituzione.

Ritiene invero questo giudice remittente che, con la previsione di organi di giustizia amministrativa di primo grado in ambito regionale, il Costituente abbia inteso garantire una distribuzione territoriale dei tribunali amministrativi regionali tale da agevolare il ricorso alla giustizia amministrativa, in sostanziale coerenza e continuità logica con i principi desumibili dall'art. 24 della Costituzione.

Se è vero che il t.a.r. del Lazio fa comunque parte del complesso della giustizia amministrativa di primo grado, articolata su base regionale, è pur vero che l'attribuzione a tale t.a.r. di controversie in nessun modo connesse a criteri di distribuzione territoriale, finisce per svuotare di contenuto la previsione dell'art. 125 della Costituzione, violando il senso del principio in esso espresso, e creando una sorta di gerarchia tra i t.a.r. territoriali, incompatibile con il dettato e lo spirito della Costituzione e realizzando anche un non irrilevante *vulnus* del principio generale del «giusto processo», quale desumibile dal testo novellato dall'art. 111 della Costituzione.

7. — In fine le norme di legge in esame risultano in contrasto con l'art. 23 dello Statuto speciale della regione siciliana — regio decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455, convertito il legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2 e s.m.i. — che prevede che «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione»; norma di rango costituzionale, in attuazione della quale, con il decreto legislativo 6 maggio 1948 n. 654 e s.m.i., è stato istituito il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana, che svolge funzioni di giudice d'appello per tutte le impugnazioni proposte avverso i provvedimenti giurisdizionali adottati dal t.a.r. della Sicilia.

Invero non appare discutibile che i provvedimenti adottati da organi dello Stato centrale, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, con efficacia territoriale limitata alla regione siciliana, costituiscano «... affari concernenti la Regione», e rientrino pertanto nel novero di quelli attribuiti alla competenza del C.G.A. dall'art. 23 dello statuto della regione siciliana, così come si verifica per gli analoghi provvedimenti adottati dagli organi ordinari dello Stato, aventi efficacia limitata al territorio della regione siciliana.

Lo spostamento di competenza per le controversie di primo grado, dal t.a.r. della Sicilia al t.a.r. del Lazio, comporta conseguentemente anche il mutamento del giudice d'appello, e quindi la sottrazione al C.G.A. di alcune delle controversie ad esso attribuite dalla richiamata disposizione di rango costituzionale, con inevitabile violazione del suo disposto. Non sembra superfluo ricordare, a questo riguardo, come ormai costituisca *ius receptum*, sia in giurisprudenza che in dottrina, che il plesso giurisdizionale «t.a.r. — Sicilia, C.G.A. per la regione siciliana» costituisca, per effetto delle norme statutarie citate, un vero e proprio comparto dotato di competenza funzionale a conoscere di tutte le controversie insorgenti nell'ambito territoriale della regione siciliana e nello stesso ambito esautentisi, sicché una eventuale deroga — come nella specie — non assistita da adeguato supporto parimenti di rango costituzionale, allo stato inesistente, non può sfuggire alle censure qui ipotizzate.

Senza dire che appare quanto meno in controtendenza, rispetto ad un momento caratterizzato da una avanzata elaborazione di significative riforme nell'assetto costituzionale della Repubblica, tendente ad accentuare il carattere «pluralistico» (federale) della medesima, introdurre in materia di giurisdizione amministrativa modifiche di segno vistosamente accentratore.

8. — Si rileva, infme, come, suscitati dubbi di costituzionalità anche il regime transitorio previsto dalle disposizioni di legge in esame, che trova applicazione alla controversia oggetto del presente giudizio.

Invero, lo spostamento di competenza che comporta il comma 2-*quater* dell'art. 3 anche per i giudizi in corso al momento della entrata in vigore delle disposizioni in esame, legittimamente instaurati presso i diversi territoriali, secondo le disposizioni di legge vigenti al momento della loro proposizione, appare in contrasto con l'art. 25 della Costituzione, determinando la sottrazione del giudizio al «giudice naturale precostituito per legge».

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del 30 novembre 2005 n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006 n. 21.*

*Consequentemente solleva la questione di legittimità costituzionale delle norme citate per violazione degli artt. 3, 24, 25 e 125 della Costituzione, nonché per violazione dell'art. 23, primo comma, dello statuto speciale della regione siciliana (r.d. lgs. 15 maggio 1946 n. 455, convertito nella cost. 26 febbraio 1948, n. 21 e s.m.i., in relazione anche al 6 maggio 1948 n. 654, e s.m.i.) nella parte in cui prevedono la competenza in primo grado, esclusiva ed inderogabile, estesa anche ai giudizi in corso, del t.a.r. del Lazio sui ricorsi giurisdizionali proposti avverso le ordinanze ed i provvedimenti adottati nell'ambito delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma primo, della legge 24 febbraio 1992 n. 225.*

*Sospende il presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento ed ai Presidenti della regione siciliana e dell'assemblea regionale siciliana.*

Palermo, addì 21 febbraio 2006

*Il Presidente:* GIALLOLOMBARDO

*L'estensore:* MAISANO

**06C0378**

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	<b>ACIREALE (CT)</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via Caronda, 8-10	095	7647982	7647982
00041	<b>ALBANO LAZIALE (RM)</b>	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	<b>ANCONA</b>	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
83100	<b>AVELLINO</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	<b>AVERSA (CE)</b>	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	<b>BARI</b>	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	<b>BARI</b>	LIBRERIA UNIVERSITÀ E PROFESSIONI	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	<b>BIELLA</b>	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	<b>BUSTO ARSIZIO (VA)</b>	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	<b>CASTELVETRANO (TP)</b>	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	<b>CATANIA</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	<b>CATANZARO</b>	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	<b>CHIETI</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	<b>COMO</b>	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	<b>COSENZA</b>	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	<b>FIRENZE</b>	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	<b>FOGGIA</b>	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
03100	<b>FROSINONE</b>	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	<b>GENOVA</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	<b>GIARRE (CT)</b>	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	<b>LECCE</b>	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	<b>MARTINA FRANCA (TA)</b>	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	<b>MESSINA</b>	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	<b>MILANO</b>	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684
70056	<b>MOLFETTA (BA)</b>	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	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA MAJOLO PAOLO	Via C. Muzy, 7	081	282543	269898
80134	<b>NAPOLI</b>	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
28100	<b>NOVARA</b>	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	<b>PALERMO</b>	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA COMMISSIONARIA G. CICALA INGUAGGIATO	Via Galileo Galilei, 9	091	6828169	6822577
90133	<b>PALERMO</b>	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	<b>PARMA</b>	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	<b>PERUGIA</b>	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	<b>PIACENZA</b>	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	<b>PRATO</b>	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	<b>ROMA</b>	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	<b>ROMA</b>	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00161	<b>ROMA</b>	L'UNIVERSITARIA	Viale Ippocrate, 99	06	4441229	4450613
00187	<b>ROMA</b>	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	<b>ROMA</b>	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
45100	<b>ROVIGO</b>	CARTOLIBRERIA PAVANELLO	Piazza Vittorio Emanuele, 2	0425	24056	24056
63039	<b>SAN BENEDETTO D/T (AP)</b>	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
07100	<b>SASSARI</b>	MESSAGGERIE SARDE LIBRI & COSE	Piazza Castello, 11	079	230028	238183
10122	<b>TORINO</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	<b>VARESE</b>	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	<b>VICENZA</b>	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

**MODALITÀ PER LA VENDITA**

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni 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](http://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](mailto: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

<b>Tipo A</b>	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 € <b>400,00</b> - semestrale € <b>220,00</b>
<b>Tipo A1</b>	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 € <b>285,00</b> - semestrale € <b>155,00</b>
<b>Tipo B</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 € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	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 € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	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 € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	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 € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	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 € <b>780,00</b> - semestrale € <b>412,00</b>
<b>Tipo F1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 234,45) (di cui spese di spedizione € 117,22)	- annuale € <b>652,00</b> - semestrale € <b>342,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € **80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 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)	€ <b>320,00</b>
Abbonamento semestrale (di cui spese di spedizione € 60,00)	€ <b>185,00</b>
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	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni	€ <b>180,00</b>
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 5 0 3 \*

€ 5,00